

## DECIZIE

28 iunie 2017

mun. Chișinău

### Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul – Valeriu Doagă  
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Iurie Bejenaru  
Ala Cobăneanu, Nicolae Craiu

examinând recursul declarat de reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Sorin Olaru, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017,

adoptată în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ,

#### c o n s t a ț ă :

La 28 iunie 2016 Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova (în continuare UAAM) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a menționat că, prin ordinul nr. 152 din 17 februarie 2016 emis de Ministrul Justiției al Republicii Moldova au fost substituiți membrii Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați Constantin Bragoi și Cristina Martin cu Lilian Deliu și Ina Chetrean.

Aderent, prin ordinul nr. 411 din 13 aprilie 2016, emis de Ministrul Justiției al Republicii Moldova a fost substituit membrul Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați Vasile Vulpe (ales prin vot secret în calitate de președinte al comisiei) cu supleantul său Eugeniu Chistol. Astfel, Eugeniu Chistol a devenit membru cu drepturi depline, iar Vasile Vulpe a devenit membru supleant.

Reclamanta invocă faptul că, substituirea membrilor Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați constituie o ingerință în activitatea comisiei, care periclitează activitatea ei, deoarece Vasile Vulpe deținea funcția de președinte al comisiei, respectiv, comisia acum nu are președinte.

Consideră că, ordinele nominalizate au fost emise cu depășirea competenței de reglementare, supraveghere și control a activității de administrator, atribuită de Legea cu privire la administratorii autorizați.

Solicită anularea ordinelor nr. 152 din 17 februarie 2016 și nr. 411 din 13 aprilie 2016 emise de Ministrul Justiției al Republicii Moldova, prin care s-a modificat componența nominală a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, aprobată prin ordinul Ministerului Justiției nr. 449 din 12 octombrie 2015.

Prin hotărârea Judecătorei Buiucani, mun. Chișinău din 28 octombrie 2016 s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ (f.d. 55, 59-65).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017 s-a admis apelul declarat de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova, s-a casat hotărârea Judecătorei Buiucani, mun. Chișinău din 28 octombrie 2016, în partea respingerii cerinței privind anularea ordinului nr .411 din 13 aprilie 2016 și în această parte s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a anulat ordinul nr. 411 din 13 aprilie 2016, în rest s-a menținut hotărârea Judecătorei Buiucani, mun. Chișinău din 28 octombrie 2016 (f.d. 84, 85-92).

În susținerea soluției sale, instanța de apel a reținut că, în cazul în care nu-și exercită atribuțiile stabilite, președintele Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, funcție deținută de Vasile Vulpe, poate fi revocat la cererea a cel puțin 4 membri, iar hotărârea de revocare fiind adoptată cu votul secret a cel puțin 6 membri ai Comisiei.

Astfel, instanța inferioară a stabilit că, la materialele cauzei lipsesc înscrisuri care ar demonstra respectarea procedurii prestabilite de Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați. Prin urmare, a conchis că revocarea președintelui comisiei prin ordinul nr. 411 din 13 aprilie 2016, ales cu votul majorității membrilor Comisiei, cu încălcarea prevederilor Regulamentului, reprezintă o ingerință în activitatea comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați.

La 18 aprilie 2017, reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Sorin Olaru, a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 97).

În motivarea recursului a invocat că, instanța de apel a interpretat eronat legea și a aplicat eronat normele de drept material și a apreciat arbitrar probele.

Suplimentar, menționează că Ministerul Economiei a confirmat prin scrisoarea din 22 martie 2016 candidaturile lui Eugeniu Chistol și Vasile Vulpe în comisia de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați. Astfel, în baza art. 9 alin. (9) din Legea cu privire la administratorii autorizați, a substituit membrul permanent cu supleantul său.

Mai mult decât atât, subliniază că prin ordinul emis, Ministerul Justiției nu a delegat un alt membru, ci l-a substituit pe cel de bază – Vasile Vulpe, cu cel supleantul său – Eugeniu Chistol, iar Ministerul Economiei și membrii vizați în actul administrativ nu au contestat substituirea membrilor desemnați, dimpotrivă, i-a reconfirmat pe ambii și a informat Ministerul Justiției că nu dispune de alte persoane competente în acest domeniu.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 15 iunie 2017 recursul declarat de reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Sorin Olaru a fost considerat admisibil.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul declarat de reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Sorin Olaru urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și trimiterea cauzei spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat cu certitudine că, în baza ordinului Ministrului Justiției al Republicii Moldova nr. 449 din 12 octombrie 2015 (f.d. 43) s-a aprobat componența nominală a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați cu următorii membri titulari: Nicolae Duca, Constantin Bragoi, Cristina Martin – desemnați de Ministerul Justiției; Vasile Vulpe – desemnat de Ministerul Economiei; Gheorghe Macovei – profesor universitar în drept, desemnat prin concurs public de Ministerul Justiției; Veronica Butnaru – profesor universitar în științe economice, desemnat prin concurs public de Ministerul Economiei; Dorin Ciobanu, Irina Selevestru, Andrei Ciauș – desemnați de Uniunea administratorilor autorizați.

Totodată, prin pct. b) al ordinului nominalizat s-a aprobat componența nominală a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați cu următorii membri supleanți: Victoria Hîncu, Tatiana Tabuncic, Elena Corolevschi – desemnați de Ministerul Justiției; Eugen Chistol – desemnat de Ministerul Economiei; Alexandru Cuznețov – profesor universitar în drept, desemnat prin concurs public de Ministerul Justiției; Oleg Verejan – profesor universitar în științe economice, desemnat prin concurs public de Ministerul Economiei; Tatiana Bostan și Oleg Șeinman – desemnați de Uniunea administratorilor autorizați.

Succesiv, instanța de recurs relevă că, prin ordinul Ministrului Justiției al Republicii Moldova nr. 152 din 17 februarie 2016 (f.d. 6), în temeiul art. 6, alin. (2) lit.a) și art. 7 din Legea cu privire la administratorii autorizați, s-a modificat ordinul Ministrului Justiției al Republicii Moldova nr. 449 din 12 octombrie 2015, și respectiv componența Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, prin substituirea membrilor titulari ai acesteia Constantin Bragoi și Cristina Martin, desemnați de Ministerul Justiției, cu membrii supleanți Lilian Deliu și Ina Chetrean, desemnați de Ministerul Justiției.

Totodată, s-a modificat pct. b) al ordinului menționat și s-au substituit membrii supleanți desemnați de Ministerul Justiției, după cum urmează: poziția dnei Victoria Hîncu s-a substituit cu dna Natalia Bordianu, poziția dnei Tatiana Tabuncic s-a substituit cu dna Olesea Sîci-Borodin și poziția dnei Elena Corolevschi s-a substituit cu dna Natalia Frîncu.

Ulterior, prin ordinul Ministrului Justiției al Republicii Moldova nr. 411 din 13 aprilie 2016 (f.d. 7), în temeiul art. 6, alin. (2) lit. a) și art. 7 din Legea cu privire la administratorii autorizați, s-a modificat ordinul Ministrului Justiției al Republicii Moldova nr. 449 din 12 octombrie 2015, și respectiv componența Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, prin substituirea membrului titular al acesteia, desemnat de Ministerul Economiei, Vasile Vulpe, cu membrul supleant Eugeniu Chistol, desemnat de Ministerul Economiei. De asemenea, poziția dlui Eugen Chistol desemnat ca membru supleant s-a substituit cu dl Vasile Vulpe.

Colegiul reține că, dispozițiile art. 130 alin. (1) din Codul de procedură civilă statuează că, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multă aspectual, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege

La rândul său, alin. (1) al art. 240 din Codul de procedură civilă prescrie că, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinilor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

Conform prevederilor art. 241 din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească adoptă hotărârea în numele legii. Hotărârea judecătorească constă din partea introductivă și partea dispozitivă. În cazurile prevăzute la art. 236 alin.(5), hotărârea judecătorească constă din partea introductivă, partea descriptivă, motivare și dispozitiv. Fiecare parte a hotărârii se evidențiază separat în textul acesteia. În partea introductivă se indică locul și data adoptării, denumirea instanței care o pronunță, numele membrilor completului de judecată, al greșierului, al părților și al celorlalți participanți la proces, al reprezentanților, obiectul litigiului și pretenția înaintată judecății, mențiunea despre caracterul public sau închis al ședinței. În partea descriptivă se indică succint pretențiile reclamantului, obiecțiile pârâtului și explicațiile celorlalți participanți la proces. În motivare se indică: circumstanțele pricinii, constatate de instanță, probele pe care se întemeiază concluziile ei privitoare la aceste circumstanțe, argumentele invocate de instanță la respingerea unor probe, legile de care s-a călăuzit instanța. Dispozitivul cuprinde concluzia instanței judecătorești privind admiterea sau respingerea integrală sau parțială a acțiunii, repartizarea cheltuielilor de judecată, calea și termenul de atac al hotărârii. În cazul în care instanța judecătorească stabilește modul și termenul de executare a hotărârii, dispune executarea ei imediată sau ia măsuri pentru asigurarea executării, în dispozitiv se face o mențiune în acest sens.

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătorești, o motivație și o analiză clară sunt cerințele fundamentale ale hotărârilor judecătorești și un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul menționează că, art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justițiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligației instanțelor de judecată de a-și argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanțelor pricinii. Îndatorirea de a motiva coerent și unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicții între motivare și dispozitiv, constituie o garanție pentru justițiabili, în fața eventualului arbitrar judecătorec, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

Instanța de recurs consemnează că, Codul de procedură civilă consacră principiul general după care orice hotărâre judecătorească trebuie să fie motivată și să reprezinte premisa pentru soluția din dispozitiv. Aceasta dispoziție este edictată atât în interesul unei bune administrări a justiției și încrederii ce trebuie să inspire justițiabililor, cât și pentru a se da instanțelor superioare posibilitatea de a controla judecata primelor instanțe.

Pentru satisfacerea acestui principiu, judecătorii fondului sunt datori să arate motivele de fapt și de drept care au format convingerea lor, să enunțe cele constatate și dovezile care au determinat-o.

Verificând legalitatea deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că aceasta a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material și procedural, iar partea motivată este în contradicție cu dispozitivul pronunțat.

La caz, instanța de recurs evidențiază că, efectul devolutiv al apelului presupune două limite raționale: *tantum devolutum quantum appellatum*, adică instanța de apel rejudecă în fapt și în drept, ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, fiind o consecință a principiului disponibilității care guvernează procesul civil și *tantum devolutum quantum iudicatum*, unde instanța de apel, efectuează o nouă examinare în fond, dar și exercită controlul judiciar complet, în fapt și în drept, asupra ceea ce a hotărât prima instanță și din acest motiv instanța de apel, nu poate fi pusă în situația de a soluționa cereri care nu au fost formulate în fața primei instanțe, adică cereri absolut noi prin care să se invoce pretenții noi.

Astfel, Colegiul reține că, instanța de apel în partea motivată a deciziei sale și-a argumentat concluzia în sensul temeiniciei parțiale a acțiunii înaintate de UAAM privind anularea ordinului Ministrului Justiției al Republicii Moldova prin care s-a modificat componența nominală a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați.

În speță, acțiunea primordială care urma a fi întreprinsă de instanțele inferioare este de a verifica capacitatea procesuală a părților implicate în proces, cu alte cuvinte, dacă sânt sau nu subiecți ai raportului material litigios.

Or, pentru ca o persoană să fie parte în procesul civil, aceasta trebuie să îndeplinească cumulativ anumite condiții, și anume să întrunească: calitatea procesuală, capacitatea procesuală și justificarea interesului procesual. Iar, în caz de nerespectare a unei condiții, urmează să survină consecințele procesuale care se stabilesc în dependență de categoria condiției neîndeplinite.

Subsecvent, instanța de recurs taxează că, „reclamantul” în proces este subiectul raportului juridic litigios, care se adresează în instanța de judecată sau în interesul căruia se adresează alte persoane împuternicite prin lege, invocând apărarea unui drept al său sau a unui interes ocrotit prin lege, susținând că dreptul subiectiv al lui este încălcat sau neîntemeiat contestat de pârât. Reclamantul participă ca parte activă în proces, deoarece la solicitarea lui procesul a fost intentat în vederea apărării drepturilor sau intereselor sale legitime.

Prin urmare, se deduce că, prin calitate procesuală a reclamantului, ca subiect al raportului material litigios, se înțelege interesul îndreptățit al acestuia de a cere concursul justiției, ce izvorăște din încălcarea unui drept propriu sau dintr-un raport recunoscut de lege, de conexitate cu acel drept.

Astfel, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

În condițiile speței, Colegiul atestă că, dispozițiile art. 10 alin. (3) din Legea cu privire la administratorii autorizați în coroborare cu pct. 3.3 din Statutul UAAM statuează că, pentru realizarea scopurilor propuse, UAAM are dreptul să: a) asigure protecția drepturilor și intereselor membrilor săi; b) reprezinte și să apere drepturile și

interesele profesionale, economice, sociale ale Uniunii și a membrilor săi în autoritățile publice de toate nivelurile, în instanțele judecătorești și în raporturile cu terții.

Este de evidențiat că, conform pct. 1.1 din statutul Uniunii administratorilor autorizați din Moldova, Uniunea este o organizație profesională de utilitate publică, neguvernamentală, apolitică, necomercială, cu buget propriu și organizare de sine stătătoare, din care fac parte toți administratorii autorizați din Republica Moldova. Calitatea de membru al Uniunii este obligatorie și apare din momentul investirii administratorului autorizat în funcție.

Succesiv, art. 7 alin. (1) și (4) din Legea cu privire la administratorii autorizați prescrie că, comisia de autorizare și disciplină este un organ colegial fără personalitate juridică, instituit prin ordinul ministrului justiției. Regulamentul de activitate al Comisiei de autorizare și disciplină se aprobă de Guvern. Activitatea Comisiei de autorizare și disciplină este organizată și condusă de un președinte ales de către membrii acesteia.

Aderent, prevederile pct. 2 din Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 817 din 12 noiembrie 2015, în vigoare de la 20 noiembrie 2015, consemnează că, Comisia este un organ colegial, fără personalitate juridică, deliberativ, permanent și independent în exercitarea funcțiilor ce îi revin. Ținerea lucrărilor de secretariat ale Comisiei este asigurată de Ministerul Justiției.

Totodată, pct. 9 din același Regulament stipulează că, activitatea Comisiei este organizată și condusă de un președinte ales prin vot secret din membrii acesteia. Președintele Comisiei se alege cu votul majorității membrilor Comisiei. Mandatul președintelui durează 4 ani.

În această ordine de idei, prin prisma prevederilor art. 10 din Legea cu privire la administratorii autorizați în coroborare cu Statutul UAAM, Colegiul decelează că membri ai Uniunii administratorilor autorizați sânt toți administratorii autorizați, iar Comisia de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați este organ colegial, fără personalitate juridică, deliberativ, permanent și independent, instituit prin ordinul Ministrului Justiției și care este compus din trei reprezentanți desemnați de Ministerul Justiției, un reprezentant desemnat de Ministerul Economiei, un profesor universitar în drept, desemnat prin concurs public de Ministerul Justiției, un profesor universitar în științe economice, desemnat prin concurs public de Ministerul Economiei, trei reprezentanți desemnați de UAAM din rândul administratorilor care au o vechime în profesie de cel puțin trei ani și o reputație ireproșabilă.

Coroborând normele legale precitate cu circumstanțele speței, Colegiul conchide că, în speță, este dubioasă capacitatea procesuală a reclamantului UAAM, care acționează în interesele membrilor Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați desemnați de Ministerul Justiției și Ministerul Economiei, și care au fost substituiți prin actele administrative contestate. Or, este incertă justificarea interesului procesual al UAAM, din moment ce prin actele administrative supuse examenului legalității nu au fost substituiți membrii Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați desemnați de însăși UAAM.

Deci, având în vedere că, prin actele administrative contestate s-au substituit membrii Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați desemnați de Ministerul Justiției și Ministerul Economiei, prin prisma art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, Colegiul evidențiază că, în cazul de față, poate invoca vătămarea dreptului său și respectiv justifica interesul procesual, doar autoritatea care

și-a delegat reprezentanții în calitate de membri ai Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați și care în final au fost substituiți prin actele administrative supuse examenului legalității, deoarece prin aceste ordine, ipotetic, pot fi afectate doar interesele și drepturile acestor autorități.

În corolar, se atestă faptul că, instanța de apel la adoptarea actului de dispoziție recurat urma să efectueze o analiză amplă a probelor anexate la materialele cauzei, raportându-le la normele legale ce guvernează raportul litigant, pentru a constata circumstanțele importante ale pricinii, a determina obiectul probațiunii, precum și pentru a stabili corespunderea subiecților raportului material litigios cu subiectul juridic procesual care-și revendică drepturile în cauza dată, în vederea identificării capacității procesuale ale reclamantului UAAM în procesul intentat, reieșind din faptul că în procesul respectiv sunt mai mulți subiecți având raporturi juridice distincte.

Or, prin Rezoluția Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei nr.(77)31 cu privire la protecția individului în relația cu actele autorităților administrative, s-a recomandat statelor membre să se ghideze în dreptul și practica lor administrativă de anumite principii enunțate în rezoluție, în scopul protecției persoanelor, fizice sau juridice, în procedurile administrative. În implementarea acestor principii, cerințele unei administrații bune și eficiente, precum și interesele terților și interesele marelui public trebuie să fie în mod adecvat luate în considerare, pentru a asigura cel mai ridicat grad posibil de echitate.

Principiul IV din Rezoluție impune ca atunci când actul administrativ este de o așa natură încât afectează în mod negativ, drepturile, libertățile sau interesele, persoana vizată trebuie să fie informată cu privire la motivele care stau la baza actului. Iar orice ingerință trebuie să fie bine definită pentru a nu deschide drumul arbitrariului și abuzului.

Cu referire la fondul cauzei, instanța de recurs relevă că, instanța de apel eronat a examinat cauza sub aspectul legalității modalității de revocare a Președintelui Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați și, prin urmare a conchis că, revocarea Președintelui, ales cu votul majorității membrilor Comisiei, prin ordinul nr.411 din 13 aprilie 2016 reprezintă o ingerință în activitatea Comisiei. Or, prin actul administrativ contestat nu s-a revocat d-l Vasile Vulpe din funcția deținută de Președinte al Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, ci s-a substituit poziția sa de membru al acestei Comisii cu supleantul său Eugen Chistol.

Complementar, instanța de recurs atestă că din memoriul expus în partea motivată a actului de dispoziție recurat se distinge că, instanța de apel, prin prisma efectului devolutiv al apelului, nu a verificat modalitatea și temeiurile procedurii de modificare a componenței nominale a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, precum și nu stabilit atribuțiile Ministerului Justiției ca autoritate abilitată cu funcții de reglementare, supraveghere și control al activității de administrator.

Distinct de aceasta, instanța inferioară nu a stabilit norma legală care cuprinde temeiurile de modificare a componenței nominale a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, mecanismul de substituie a membrilor Comisiei, precum și atribuțiile Ministerului Justiției ca autoritate abilitată cu funcții de reglementare, supraveghere și control al activității de administrator de substituie a membrilor Comisiei. La acest capitol, instanța de recurs notează că, autoritatea și competența Ministerului Justiției ca autoritate abilitată cu funcții de reglementare, supraveghere și control al activității de administrator nu poate fi dedusă sau presupusă, urmând ca atribuțiile sale, în special de substituie a membrilor Comisiei de autorizare

și disciplină a administratorilor autorizați, să fie expres prevăzute de normele pertinente, or, lipsa acestor reglementări în normele legale ce guvernează speța se interpretează ca lipsa acestor atribuții.

La fel, din cuprinsul deciziei recurate este incertă analiza și aprecierea dată de instanța de apel unor înscrisuri, și anume scrisorii Ministerului Economiei nr. 11-1755 din 22 martie 2016, și motivele pentru care a fost apreciată de instanță ca fiind acordul Ministerului Economiei la substituirea membrilor săi în cadrul Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați (f.d. 42)

Cu titlu subsidiar, Colegiul consideră că este injustă soluția instanței de apel de a examina litigiul prin prisma art. 16 lit. b) din Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați, or, dispozițiile normei precitate reglementează mecanismul revocării mandatului de membru al Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați și nicidecum cel de substituire.

La caz, urmează a se reitera că, scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, prestabilit de legiuitor, presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Prin urmare, controlul legalității actului administrativ evocă cerința ca acesta să se conformeze ierarhiei normelor juridice existente, or, toate acțiunile care compun administrația ca activitate și toate formele de organizare a sistemului prin care sunt îndeplinite aceste acțiuni trebuie să se întemeieze pe lege.

Așadar, Colegiul conchide că, cumulul circumstanțelor constatate și expuse supra denotă că este incertă interpretarea dată de instanța de apel, fapt ce rezultă din neelucidarea tuturor circumstanțelor relevante speței, criteriu care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, inclusiv temeiurilor și pretențiilor care au generat apariția prezentului litigiu.

Or, rezultând din prevederile art. 373 alin.(2) din Codul de procedură civilă, instanța de apel urma să verifice circumstanțele pricinii, obiectul litigiului dedus judecății și concluziile stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciind probele din dosar.

La caz, Colegiul menționează obligația instanței de apel de a verifica legalitatea hotărârii în întregul ei, independent de motivele apelului privind legalitatea hotărârii primei instanțe, în conformitate cu art. 373 alin. (4) din Codul de procedură civilă. Totodată, norma precitată obligă instanța de apel de a verifica legalitatea soluției adoptate de prima instanța în raport cu pretențiile înaintate, circumstanțele de fapt și de drept invocate. Prin urmare, verificând legalitatea hotărârii primei instanțe, instanța de apel a omis acest aspect.

Colegiul reiterează că, motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie. Obligatorietatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 alin. (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs învederează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde

de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României* din 15 februarie 2007, paragraful 29; *Van den Hurk împotriva Olandei* din 19 aprilie 1994, paragraful 61). Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României* din 15 februarie 2007, paragraful 29; *Helle împotriva Finlandei* din 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (*Hirvisaari împotriva Finlandei*).

În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (*Hiro Balani vs. Spania*).

CtEDO în practica sa constantă a menționat că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art.6 §1 din Convenție, include printre altele dreptul părților de a prezenta observațiile pe care le consideră pertinente pentru cauza lor. Întrucât Convenția nu are drept scop garantarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci drepturi concrete și efective (*Artico împotriva Italiei*), acest drept nu poate fi considerat efectiv decât dacă aceste observații sunt în mod real ascultate, adică în mod corect examinate de către instanța sesizată. Altfel spus, art. 6 implică mai ales în sarcina instanței obligația de a proceda la un examen efectiv al mijloacelor, argumentelor și al elementelor de probă ale părților, cel puțin pentru a le aprecia relevanța (*Perez împotriva Franței, Van der Hurk împotriva Olandei*).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, punând în pericol dreptul la un proces echitabil (*Kaufland împotriva Belgiei*).

Instanța de recurs notează că, nemotivarea unei hotărâri judecătorești echivalează practic cu soluționarea procesului fără a intra în fondul acțiunii, fapt ce justifică casarea actului de dispoziție recurat, cu trimiterea cauzei spre rejudecare.

Prin urmare, conținutul hotărârii judecătorești trebuie să cuprindă examinarea chestiunilor în fapt și în drept, dispozițiile legale aplicabile raportului juridic dedus judecății, care în final au format convingerea instanței cu privire la soluția pronunțată. Astfel, instanța asigurând securitatea juridică ce garantează previzibilitatea atât a conținutului regulii de drept cât și a aplicării sale.

În speță, este evident că constatările instanței de apel nu conțin o argumentare clară, bazată de suportul probator existent la materialele cauzei, din care să rezulte

procesul deliberării și adoptării soluției emise, astfel încât instanța de recurs fiind în imposibilitatea de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate.

Dat fiind faptul că instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, dictată de concluzii nemotivate și nu a elucidat toate circumstanțele pertinente speței, iar lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia admiterii recursului declarat de reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, casării deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017, cu restituirea cazuei spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

La rejudecarea cauzei, instanța inferioară urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza să emită o hotărâre legală și întemeiată cu respectarea normelor de drept material și procedural pertinente speței.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

#### d e c i d e

Se admite recursul declarat de reprezentantul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, Sorin Olaru.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 02 martie 2017 și se restituie cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ, spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu