

Dosarul nr.3ra-210/2019

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Ciocana (I. Dutca)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (V. Clima, E. Palanciuc, A. Malii)

ÎNCHEIERE

06 martie 2019

mun.Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Oleg Sternioală
Tamara Chișca-Doneva
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursurilor declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Coban,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Ruslan Petrusenco împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor privind constatarea înaintării cererii prealabile în interiorul termenului prevăzut de Legea contenciosului administrativ, anularea deciziei Consiliului de Supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor nr.04 din 24 aprilie 2014 în partea ce ține de propunerea de retragere a certificatului de calificare seria AG 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Ruslan Petrusenco, anularea ordinului Ministerului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014 în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG nr. 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Ruslan Petrusenco, obligarea Ministerului Finanțelor de a opera modificări în Registrul de Stat al auditorilor, cu restabilirea datelor privind suspendarea certificatului de calificare al auditorului seria AG nr. 000216, eliberat la data de 08 februarie 2008,

împotriva deciziei din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 05 ianuarie 2018 Ruslan Petrusenco a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor cu privire la anularea deciziei Consiliului de Supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor nr.04 din 24 aprilie 2014 în partea ce ține de propunerea de retragere a certificatului de calificare seria AG 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Ruslan Petrusenco, anularea ordinului Ministerului Finanțelor nr.61 din 12 mai 2014 în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG

nr.000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Ruslan Petrusenco, obligarea Ministerului Finanțelor de a opera modificări în Registrul de Stat al auditorilor, cu restabilirea datelor privind suspendarea certificatului de calificare al auditorului seria AG nr.000216, eliberat la data de 08 februarie 2008.

În motivarea acțiunii a indicat că este deținătorul certificatului de calificare a auditorului seria AG nr. 000216 eliberat la 08 februarie 2008.

La 24 februarie 2014, Consiliului de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, a emis decizia nr. 04 potrivit căreia s-a propus Ministerului Finanțelor retragerea certificatelor de calificare unor auditori, pentru nerespectarea cerințelor de instruire profesională continuă, potrivit cerințelor stabilite la art. 15 lit. f) din Legea cu privire la activitatea de audit nr. 61-XVI din 16 martie 2007 și pct. 75 al Regulamentului cu privire la certificarea auditorilor, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.1450 din 24 decembrie 2007, cu privire la unele măsuri de executare a Legii nr.61-XVI din 156 martie 2007, numele său fiind inclus în lista auditorilor, în privința cărora a fost înaintată propunere privind retragerea licenței.

A indicat că la 12 mai 2014, în baza deciziei Consiliului de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor nr. 04 din 24 aprilie 2014, a fost emis Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 61 prin care s-a dispus retragerea certificatului de calificare a auditorului seria AG nr. 000216 ce îi aparține.

A susținut că actele nominalizate nu i-au fost comunicate în modul și termenii prevăzuți la art. 23 alin. (2) din Legea privind activitatea de audit, fiindu-i expediate prin poșta electronică abia la 12 octombrie 2017.

Cu referire la procedura prealabilă a indicat că la 10 noiembrie 2014, a înregistrat la Ministerul Finanțelor cererea prealabilă, prin care a solicitat admiterea acesteia, cu revocarea Ordinului Ministrului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014, în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG nr. 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Ruslan Petrusenco, operarea modificărilor în baza de date a auditorilor, în sensul restabilirii datelor privind suspendarea certificatului de calificare a auditorului seria AG nr. 000216, eliberat la 08 februarie 2008, însă răspuns la cererea prealabilă nu a primit, aceasta urmând a fi soluționată până la 10 decembrie 2017.

Cu referire la ordinul Ministrului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014, a indicat că ordinul contestat a fost emis în baza deciziei Consiliului de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor din 24 aprilie 2014, cauza retragerii certificatului de calificare, fiind încălcarea în anul 2013, a cerințelor de instruire profesională continuă.

A menționat că la emiterea ordinului de retragere a certificatului de calificare, organul abilitat nu a ținut cont de faptul că în anul 2013, începând cu 01 ianuarie, activitatea sa a fost suspendată, iar o cerere de reluare a activității nu a fost depusă, motiv din care nici urmarea cursurilor de pregătire profesională continuă, nu era necesară.

A susținut în acest sens că nici legea cu privire la audit și nici regulamentul cu privire la certificarea auditorilor, nu impun careva obligațiuni auditorului care și-a suspendat activitatea, în special obligația legată de pregătire profesională continuă, prin suspendarea activității de audit, fiind înțeles suspendarea tuturor drepturilor și obligațiilor auditorului, excepțiile urmând a fi reglementate expres de lege. Or,

consideră că pe parcursul suspendării activității, persoana nu poate fi considerată ca fiind auditor, respectiv, nu-i pot fi impuse anumite obligații sau restricții.

Reclamantul a solicitat constatarea înaintării cererii prealabile în interiorul termenului prevăzut de Legea contenciosului administrativ, anularea deciziei Consiliului de Supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor nr. 04 din 24 aprilie 2014, în partea ce ține de propunerea de retragere a certificatului de calificare seria AG nr. 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Petrusenco Ruslan, anularea ordinului Ministerului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014, în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG nr. 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Petrusenco Ruslan, obligarea Ministerului Finanțelor de a opera modificări în Registrul de Stat al auditorilor, cu restabilirea datelor privind suspendarea certificatului de calificare al auditorului seria AG nr. 000216, eliberat la data de 08 februarie 2008.

Prin cererea de concretizare a pretențiilor, reprezentantul reclamantului, avocatul Cristina Bizian, a indicat că Legea contenciosului administrativ, nu impune obligația de a respecta calea prealabilă față de actele pregătitoare, care au stat la baza emiterii actului administrativ. În acest sens, cei vizați în deciziile individuale, urmează a fi notificați personal, excepție fiind situațiile când doar modalitățile de publicare sunt posibile, în toate cazurile urmând a fi indicate căile de atac și termenele de atac. Consideră în acest sens, că deoarece este vorba despre un act administrativ cu caracter individual, publicarea lui în Monitorul Oficial nu poate fi asimilată cu aducerea acestuia la cunoștință, persoanei vizate și nu scutește autoritatea publică de obligația de a notifica personal actul administrativ persoanei vizate.

Prin hotărârea din 13 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, s-a constatat înaintarea cererii prealabile în interiorul termenului legal, prevăzut de Legea contenciosului administrativ.

S-a anulat decizia Consiliului de Supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor nr. 04 din 24 februarie 2014, în partea ce ține de propunerea de retragere a certificatului de calificare seria AG 000216 din 08 februarie 2008 al auditorului Petrusenco Ruslan.

S-a anulat ordinul Ministrului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014, în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG nr.000216 din 08 februarie 2008, al auditorului Petrusenco Ruslan.

S-a obligat Ministerul Finanțelor de a opera modificări în Registrul de Stat al auditorilor, cu restabilirea datelor privind suspendarea certificatului de calificare al auditorului Petrusenco Ruslan, seria AG nr.000216, eliberat la data de 08 februarie 2008.

Prin decizia din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, s-au respins cererile de apel declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor și s-a menținut hotărârea din 13 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana.

În susținerea soluției date instanța de apel a concluzionat că prima instanță în mod corect a ajuns la concluzia privind respectarea de către Ruslan Petrusenco a termenului de înaintare a cererii prealabile și de depunere a cererii de chemare în judecată privind contestarea actului administrativ or, la materialele cauzei nu a fost anexată nici o probă care ar demonstra faptul că ordinul Ministrului Finanțelor nr.

61 din 12 mai 2014 a fost adus la cunoștință intimatului Ruslan Petrusenco, în mod individual.

A reținut că faptul publicării Ministerului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014, nu poate fi calificat ca o aducere la cunoștință publică persoanei vizate, în circumstanțele în care, ordinul avea un caracter individual, vizând persoane concrete, care urmau a fi notificate personal, și nu prin publicare în Monitorul Oficial. Or, publicarea în Monitorul Oficial nu a scutit autoritatea publică de obligația de a notifica personal persoana interesată despre emiterea actului administrativ.

A constatat că omisiunea autorităților publice în realizarea sarcinii de aducere la cunoștință persoanei vizate, a conținutului deciziei care îi afectează drepturile și obligațiile iar lipsa probelor care ar demonstra notificarea personală a actului administrativ cu caracter individual, demonstrează netemeinicia argumentului privind omiterea termenului de prescripție și tardivitatea acțiunii. Or, Legea contenciosului administrativ condiționează începutul curgerii termenului de prescripție, de momentul aducerii acestuia la cunoștință persoanei.

A conchis că instanța de fond, în mod just a ajuns la concluzia privind imposibilitatea impunerii în mod arbitrar a unei obligații nestabilite în mod expres de legiuitor. Instanța de fond, în mod corect a reținut în sarcina Ministerului Finanțelor obligația de a opera modificări în Registrul de stat al auditorilor, cu restabilirea datelor privind suspendarea certificatului de calificare auditorului Ruslan Petrusenco, seria AG nr. 000216, eliberat la 08 februarie 2008 or, doar în asemenea mod persoana poate fi restabilită în situația anterioară și doar în asemenea mod se poate asigura restabilirea dreptului încălcat.

Astfel, instanța de fond, corect a aplicat normele de drept care se referă speței.

La 18 decembrie 2018 Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova a declarat recurs împotriva deciziei din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 13 iulie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana, solicitând casarea hotărârilor cu emiterea unei hotărâri noi de respingere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat prevederile art. 432 alin. (2) - (4) Cod de procedură civilă.

În motivarea recursului a exprimat dezacordul cu hotărârile instanțelor inferioare și a menționat că la emiterea actului judecătoresc, instanțele de judecată nu au analizat multilateral și multiaspectual probele aduse de părți în cadrul procesului, nu au respectat cerințele cu caracter imperativ prevăzute de art. 239 și art. 240 Cod de procedură civilă. Nu au fost constatate circumstanțele de fapt ale pricinii, instanțele de judecată au aplicat și au interpretat eronat normele de drept material și nu au examinat pe deplin toate circumstanțele în care se pretinde că ordinul Ministerului Finanțelor nr. 61 din 12 mai 2014 în partea ce ține de retragerea certificatului de calificare seria AG 000216 al auditorului Petrusenco Ruslan este lipsit de temei.

A menționat că ordinul Ministerului Finanțelor cu privire la retragerea certificatelor de calificare al auditorului nr. 61 din 12 mai 2014 este un act posterior, emis ca efect al adoptării actului premergător a Consiliului de supraveghere a activității de audit nr.04 din 24 aprilie 2014, revocarea acestuia nu își regăsește temeinicia juridică atît timp cît actul primar produce efecte juridice.

A susținut că obiect în contenciosul administrativ din cererea prealabilă o reprezintă doar Ordinul Ministerului Finanțelor cu privire la retragerea certificatelor de calificare al auditorului nr. 61 din 12 mai 2014 (publicat în Monitorul Oficial nr.127-133 art.673 din 23 mai 2014) la baza emiterii căruia a fost Decizia Consiliului de Supraveghere a Activității de Audit nr.04 din 24 aprilie 2014.

Cererea prealabilă privind exprimarea dezacordului cu actul administrativ a fost depusă la data de 10 noiembrie 2017, deci peste 3 ani și 6 luni de la data publicării Ordinului în Monitorul Oficial, dată de la care de fapt și se consideră că actele au fost aduse la cunoștința persoanei și a întregii societăți. Astfel, consideră că cererea prealabilă este prescrisă (tardivă) prin depunerea peste termen a acesteia.

La 26 decembrie 2018 Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor a declarat recurs împotriva deciziei din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea deciziei cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În susținerea recursului a invocat prevederile art. 432 alin. (3) lit. b) Cod de procedură civilă.

În motivarea recursului a exprimat dezacordul cu hotărârea instanței de apel și a menționat că instanța de apel a încălcat norma procedurală de înștiințare a părților cu privire la ziua, ora, sala examinării cauzei. Astfel, prin examinarea cererii de apel în lipsa unei părți, aceasta a fost lipsită de posibilitatea de a aduce noi explicații în cadrul procesului ce ar putea schimba esențial viziunea instanței asupra cauzei examinate și deciziei emise. Reprezentantul apelanților, avocatul Igor Coban nu a fost înștiințat despre ziua și ora ședinței de judecată.

A menționat că instanța de apel a examinat cauza cu încălcarea normelor de drept material și procesual, nu a dat o analiză multiaspectuală și multilaterală probelor și argumentelor indicate în cerere, iar decizia instanței este ilegală și neîntemeiată.

A susținut că prin acțiunile sale instanța de apel a anulat dreptul apelantului de a se prezenta în instanță pentru a da noi concluzii pe marginea cauzei, de a prezenta probe, de a-și susține revendicările înaintate în cererea de apel or, dreptul la un proces echitabil vizează respectarea principiului egalității armelor.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Materialele dosarului confirmă faptul că decizia din 31 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată pentru cunoștință părților la proces la 19 noiembrie 2018 (f.d. 138), însă lipsește confirmarea recepționării acesteia.

Astfel, recursurile declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova la 18 decembrie 2019 și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Ceban, la 26 decembrie 2019, se consideră depuse în termen.

În conformitate cu art. 439 alin. (2), (3) Cod de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copieii de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data

primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

Judecătorul raportor verifică încadrarea în prevederile legii a temeiurilor invocate în recurs și face un raport verbal în fața completului de judecată instituit în conformitate cu alin.(2).

Examinând temeiurile recursurilor în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Ceban, sunt inadmisibile din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvîrșirea altor încălcări decît cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit.a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Coban, nu se

încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Or, argumentele invocate în recursuri se referă la dezacordul recurenților cu soluția pronunțată de către instanțele ierarhic inferioare și nu redă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate și urmează a fi respinse.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform Secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Astfel se precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă faptul că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art.130 Cod de procedură civilă, însă din recursul declarat nu rezultă încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

Cît privește dreptul justițiabilului „de a fi auzit de o instanță”, garantat de art. 6 § 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, instanța notează că obligația de a motiva o hotărîre judecătorească poate varia în funcție de natura deciziei în cauză (a se vedea *inter alia*, *Helle vs Finlanda*, 19 decembrie 1997, parag.55; *Hansen vs Norvegia*, 2 octombrie 2014, parag.71-74).

De fapt în concepția instanței europene, articolul 6 § 1 nu impune motivarea detaliată a deciziei unei instanțe de recurs, care întemeindu-se pe dispozițiile legale specificate, respinge un recurs ca fiind „lipsit de șanse de succes”, ceea ce s-a constatat în cazul de față (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Papaioannou vs Grecia*, 2 iunie 2016, parag.45 sau *Baydar vs Olanda*, 24 aprilie 2018, parag.46).

În circumstanțele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție concluzionează de a considera recursurile declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Coban, ca fiind inadmisibile.

În conformitate cu art. art. 270, 433 lit.a), 440 alin.(1) Cod de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Se consideră inadmisibile recursurile declarate de Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova și de către Consiliul de Supraveghere a Activității de Audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, reprezentat de avocatul Igor Coban.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Oleg Sternioală

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Victor Burduh