

Dosarul nr. 3ra-948/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holivițaia)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. M. Anton, I. Țurcan, V. Cotorobai)

DECIZIE

18 decembrie 2019

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Mariana Pitic

examinând recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor împotriva Inspecției Financiare cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 28 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor, a fost casată hotărârea din 19 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost emisă o nouă hotărâre sub formă de încheiere cu privire la încetarea procesului,

constată:

La data de 15 iunie 2016 Departamentul Poliției de Frontieră, în prezent Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor au depus cerere de chemare în judecată Inspecției Financiare cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că, în baza autorizațiilor nr.1027 din 06 iulie 2015, nr. 1284 din 11 septembrie 2015, nr. 1438 din 12 octombrie 2015, nr. 1486 și nr. 1487 din 26 octombrie 2015, eliberate de către Inspekția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor, inspectorii principali ai Direcției inspectare financiară în justiție, ordine publică și apărare a statului, Valentina Banceanu și Gheorghe Ursu au efectuat inspectarea financiară tematică a unor aspecte din activitatea economico-financiară a Departamentului Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne și a subdiviziunilor din subordine, desfășurată pe parcursul anilor 2009-2015 (6 luni).

Au menționat că, drept rezultat, la data de 30 noiembrie 2015, prin scrisoarea nr. 27-04-04/1724, în adresa Departamentului Poliției de Frontieră au fost remise rapoartele privind rezultatele inspectărilor desfășurate pentru a fi semnate de către conducătorii și persoanele cu funcții de răspundere ale Departamentului și ale subdiviziunilor din subordine.

Au susținut că, nefiind de acord cu faptele menționate în rapoartele de referință, la data de 11 decembrie 2015, prin scrisoarea nr. 35/10-6846, au remis în adresa Inspekției Financiare dezacordul cu acestea, iar la data 12 februarie 2016, prin scrisoarea nr. 27-04-04/177, Inspekția Financiară, examinând superficial dezacordul cu rapoartele privind rezultatele inspectărilor desfășurate, a remis repetat rapoartele menționate pentru a fi semnate de către șeful entității și șeful subdiviziunii economie și finanțe.

Au afirmat că, la data de 21 martie 2016 Inspekția Financiară a expediat Departamentului Poliției de Frontieră și subdiviziunilor din subordine prescripția nr.27-04-04/363 privind înlăturarea iregularităților constatate în rezultatul inspectărilor financiare tematice a unor aspecte din activitatea economico-financiară prin care s-a solicitat examinarea rezultatelor inspectării și întreprinderea măsurilor necesare pentru înlăturarea iregularităților depistate și neadmiterii acestora pe viitor, respectarea prevederilor art. 8 din Legea nr. 229 din 23 septembrie 2010 referitor la elaborarea și implementarea procedurilor managementului financiar și control, asigurarea studierii, cunoașterii și aplicării de către personalul implicat în managementul financiar a legislației ce reglementează activitatea economico-financiară, recepționarea de la părțile cointeresate a informațiilor corespunzătoare referitor la divizarea asistenței acordată la active materiale și nemateriale, analizarea datelor obținute cu înregistrare, după caz, în evidență a modificărilor necesare, întreprinderea măsurilor necesare pentru recuperarea, conform legislației în vigoare, a cheltuielilor neîntemeiate în sumă totală de 24,4 mii lei, precum și a valorii restante a echipamentului în sumă de 121,5 mii lei cu transferarea sumelor restituite în folosul statului.

Au invocat că, la data de 21 aprilie 2016, în scopul respectării procedurii prealabile de soluționare a litigiului pe cale extrajudiciară, la sediul Inspekției Financiare au fost depuse cereri prealabile, prin care Departamentul Poliției de Frontieră și subdiviziunile din subordine și-au exprimat dezacordul cu prescripția menționată și au solicitat revocarea acesteia, iar în perioada 17-18 mai 2016 au recepționat răspunsurile la cererile prealabile, prin care Inspekția Financiară a respins

cererile ca nejustificate, cu atenționarea că, neexecutarea prescripției atrage răspundere contravențională.

Au declarat că, prescripția nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016 emisă de către Inspekția Financiară și rapoartele acesteia, care au stat la baza emiterii prescripției, sunt ilegale.

Au invocat că, inspectarea financiară tematică a unor aspecte din activitatea economico-financiară desfășurată pe parcursul anilor 2009-2015 (6 luni), efectuată de către reprezentanții Inspekției Financiare în perioada iulie-octombrie 2015 a fost inițiată cu încălcări ale prevederilor pct. 5 subpct. 3) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspekției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM privind organizarea activității de inspectare financiară nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, care stabilește exhaustiv temeiurile desfășurării inspectării financiare și, anume, inspectarea financiară se desfășoară: conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autoritățile publice și incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanțelor; la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Curții de Conturi și Ministerului Finanțelor; la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat și la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător și asociațiile obștești, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept și în baza solicitărilor, petițiilor și informațiilor, inclusiv parvenite de la autoritățile publice centrale și locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităților specificate în pct. 6 al prezentului Regulament.

Au notat că, este cert faptul că, în lipsa temeiului pentru desfășurarea inspectării financiare, Inspekția Financiară a eliberat autorizații ilegale angajaților săi pentru efectuarea inspectării, respectiv, produsul final al acestei inspectări și, anume, raportul privind rezultatele inspectării desfășurate și prescripția emisă de Inspekția Financiară sunt ilegale.

Au specificat că, reieșind din concluzia enunțată, este eronată mențiunea în partea introductivă a raportului privind rezultatele inspectării desfășurate precum că, inspectarea a fost efectuată în conformitate cu prevederile Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspekției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM privind organizarea activității de inspectare financiară nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, cu modificările și completările ulterioare.

Au relevat că, raportul din 06 noiembrie 2015, care este actul premergător prescripției contestate, privind rezultatele inspectării desfășurate în cadrul Departamentului Poliției de Frontieră, întocmit de către inspectorii principali ai Inspekției Financiare, Valentina Banceanu și Gheorghe Ursu, conține constatări ilegale și contradictorii, iar unele concluzii denotă faptul că, inspectorii și-au depășit competențele stabilite în autorizațiile eliberate de către Inspekția Financiară.

Au menționat că, conform prescripției enunțate, persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Departamentului Poliției de Frontieră și subdiviziunile din subordine, prin faptul că, nu au semnat rapoartele și nu au întreprins măsuri întru înlăturarea încălcărilor depistate de către inspectorii Inspecției Financiare, au încălcat prevederile pct. 10 lit. f)-h) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, ținând cont că, Inspecția Financiară anterior a examinat, prin scrisoarea nr. 27-04-04/177 din 12 februarie 2016, dezacordul cu rapoartele privind rezultatele inspectărilor desfășurate.

Au considerat că, pornind de la ideea că, dezacordul cu faptele menționate în raport, întocmit de către Departamentul Poliției de Frontieră și subdiviziunile din subordine, a fost examinat superficial, Inspecția Financiară a încălcat drepturile entității supuse controlului de a se apăra.

Au susținut că, în încheierea raportului privind rezultatele inspectărilor desfășurate în Departamentul Poliției de Frontieră au fost stabilite eronat datele privind perioada supusă controlului și sumele care nu coincid cu constatările din raportul propriu zis și, anume, în rezultatul activității economico-financiare a Departamentului Poliției de Frontieră pe parcursul anilor 2006-2015 (10 luni), la retribuirea muncii au fost admise cheltuieli neîntemeiate și neregulamentare în sumă totală de 18684420,15 lei, precum și n-au fost întreprinse toate măsuri necesare întru recuperarea, conform legislației, a valorii restante a echipamentului primit în sumă de 20214,76 de lei.

Au afirmat că, este cert faptul că, Departamentul nu putea să semneze un astfel de raport și, respectiv, a solicitat rectificarea acestuia, pe când Inspecția Financiară a ignorat această cerere legală a Departamentului Poliției de Frontieră, care a fost bazată pe prevederile pct. 10 lit. g) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 1026 din 02 noiembrie 2010.

Au solicitat anularea prescripției Inspecției Financiare nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016.

Pe parcursul examinării cauzei Inspecția Financiară a înaintat un demers, prin care a solicitat încetarea procesului în temeiul art. 265 lit. a) CPC.

Prin încheierea din 07 noiembrie 2016 a Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău a fost respins demersul înaintat de către Inspecția Financiară cu privire la încetarea procesului ca neîntemeiat.

Prin decizia din 14 februarie 2017 a Curții de Apel Chișinău a fost respins recursul declarat de către Inspecția Financiară, deoarece în virtutea legii încheierea nu se supune recursului și a fost menținută încheierea primei instanțe.

Prin hotărârea din 19 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă acțiunea depusă de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor ca fiind nefondată.

Prin decizia din 28 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor, a fost casată hotărârea primei instanțe și a fost emisă o nouă hotărâre sub formă de încheiere, prin care a fost încetat procesul.

La data de 12 iunie 2019 Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei au depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În motivarea recursului au indicat că, decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe sunt ilegale, deoarece la emiterea acestora au fost aplicate eronat normele de drept material și procedural.

Au menționat că, instanța de apel a interpretat și aplicat eronat normele de drept material prin invocarea faptului că, prescripția emisă de către Inspekția Financiară nu este un act administrativ, care urmează a fi contestat în baza prevederilor Legii contenciosului administrativ, or, Inspekția Financiară este o subdiviziune a Ministerului Finanțelor, care este o autoritate administrativă de specialitate și în activitatea sa emite prescripții, care produc efecte juridice și care sunt obligatorii de a fi executate, fiind, astfel, susceptibile de a fi contestate în ordinea contenciosului administrativ.

Au susținut că, în temeiul art. 265 lit. a) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească va înceta procesul dacă cauza nu urmează a fi judecată în instanță judecătorească în procedură civilă, adică cererea nu poate fi judecată în procedură civilă, aceasta fiind de competența unui alt organ jurisdicțional, a Curții Constituționale, a organului de urmărire penală, etc.

Au afirmat că, la stabilirea circumstanțelor care indică la necesitatea încetării procesului în temeiul menționat urmează să se țină cont de faptul că, art. 13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale prevede că, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instituții naționale. Termenul „recurs efectiv”, în sensul acestui articol, urmează a fi privit nu ca o cale de atac instituită prin lege, ci ca un remediu real instituit la nivel național, adică în cazul în care legea națională nu prevede dreptul la recurs efectiv în privința încălcării unui anumit drept prevăzut de Convenție, instanța de judecată urmează să primească cererea respectivă și să o soluționeze conform procedurii civile, aplicând direct prevederile acesteia.

Au invocat că, în conformitate cu art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nici unei persoane nu i se poate refuza apărarea judiciară din motiv de inexistență a legislației, de imperfecțiune, coliziune sau obscuritate a legislației în vigoare. Astfel, înainte de a refuza în primirea cererii de chemare în judecată în temeiul enunțat sau

Înainte de a înceta procesul pentru aceleași temeuri, instanța va analiza cererea în aspectul celor reținute.

Au relevat că, argumentul instanței de apel precum că, prescripția nu este un act administrativ, nu constituie temei de a înceta procesul, or, instanța nu a identificat care ar fi organul statal, unde recurenții și-ar fi putut exercita dreptul de a contesta prescripția și nici nu a stabilit care este impactul prescripției asupra drepturilor și obligațiilor Inspectoratului și subdiviziunilor sale.

Au declarat că, decizia instanței de apel cuprinde convingeri neexplicite, care sunt analizate și apreciate superficial, iar motivarea este bazată pe concluzii greșite.

Au notat că, din motivarea deciziei rezultă că, instanța a confundat aspectele importante pentru soluționarea cauzei, or, la caz, este cert că, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și subdiviziunile subordonate și regionale ale acestuia au contestat prescripția Inspecției Financiare, fiind în dezacord cu constatările acesteia.

Au specificat că, instanța de apel a expus o viziune greșită asupra naturii juridice a prescripției Inspecției Financiare nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016, care în fapt a indicat adresatului asupra neregularităților identificate în cadrul controlului financiar, fără aplicarea cărorva sancțiuni, dar sub amenințarea aplicării acestora în cazul neînlăturării neajunsurilor stabilite în activitatea instituției publice. Astfel, instanța de apel trebuia să stabilească dacă prescripția, în sensul în care a fost emisă, are vreun impact asupra drepturilor și obligațiilor instituției publice și dacă după natura sa prezintă semnele caracteristice ale unui act administrativ.

Au considerat că, prima instanță a examinat superficial cauza civilă, iar ca rezultat, a adoptat o hotărâre ilegală.

Au menționat că, prima instanță nu s-a pronunțat asupra mai multor pretinse ilegalități în activitatea recurenților, stabilite în conținutul actului contestat și actelor premergătoare, care poartă un caracter obligatoriu pentru subiecții pe care îi vizează. La fel, prima instanță nu a ținut cont de practica judiciară, care a fost invocată în cadrul ședințelor de judecată și, respectiv, a emis o soluție contradictorie, or, cadrul normativ invocat de către recurenți justifică acțiunile acestora. Mai mult, prima instanță a încălcat prevederile art. 118 CPC.

Au considerat că, prima instanță, la emiterea hotărârii, a încălcat prevederile art. 130 și 240 alin. (3) CPC.

Prin referința depusă la data de 15 iulie 2019 Inspecția Financiară a solicitat respingerea recursului ca inadmisibil.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica

corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel din următoarele considerente.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, în perioada iulie-octombrie 2015, în baza autorizațiilor nr.1027 din 06 iulie 2015, nr. 1284 din 11 septembrie 2015, nr. 1438 din 12 octombrie 2015, nr. 1486 și nr. 1487 din 26 octombrie 2015, eliberate de către Inspekția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor, inspectorii principali ai Direcției inspectare financiară în justiție, ordine publică și apărare a statului, Valentina Banceanu și Gheorghe Ursu au efectuat inspectarea financiară tematică a unor aspecte din activitatea economico-financiară a Departamentului Poliției de Frontieră al Ministerului Afacerilor Interne și a subdiviziunilor din subordine, desfășurată pe parcursul anilor 2009-2015 (6 luni), în urma căreia la data de 06 noiembrie 2015 au fost întocmite rapoartele privind rezultatele inspectării financiare tematice.

Ulterior, la data de 21 martie 2016 Inspekția Financiară a emis prescripția nr.27-04-04/363, prin care a solicitat examinarea rezultatelor inspectării și întreprinderea măsurilor necesare pentru înlăturarea iregularităților depistate și neadmiterii acestora pe viitor, respectarea prevederilor art. 8 din Legea nr. 229 din 23 septembrie 2010 referitor la elaborarea și implementarea procedurilor managementului financiar și control, asigurarea studierii, cunoașterii și aplicării de către personalul implicat în managementul financiar a legislației ce reglementează activitatea economico-financiară, recepționarea de la părțile cointeresate a informațiilor corespunzătoare referitor la divizarea asistenței acordată la active materiale și nemateriale, analizarea datelor obținute cu înregistrare, după caz, în evidență a modificărilor necesare și întreprinderea măsurilor necesare pentru recuperarea, conform legislației în vigoare, a cheltuielilor neîntemeiate în sumă

totală de 24,4 mil. lei, precum și a valorii restante a echipamentului în sumă de 121,5 lii lei cu transferarea sumelor restituite în folosul statului.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, Departamentul Poliției de Frontieră, în prezent Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor au solicitat anularea prescripției Inspecției Financiare nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor, a ajuns la concluzia temeinicii acestuia, casând hotărârea primei instanțe și pronunțând o nouă hotărâre sub formă de încheiere, prin care a încetat procesul.

La caz, se reține că, instanța de apel, ajungând la această concluzie, a reținut că, prescripția Inspecției Financiare nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016 nu produce efecte juridice și nu instituie obligații de ordin civil pentru entitățile vizate în prescripție, aceasta fiind un act preparatoriu pentru o eventuală procedură contravențională. Urmare a acestui fapt, actul respectiv este exceptat de controlul instanței civile în procedura contenciosului administrativ, legalitatea și temeinicia acestuia urmând a fi supusă verificării de instanța competentă, în cadrul unei eventuale proceduri contravenționale.

Verificând legalitatea deciziei contestate în raport cu argumentele invocate în recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, concluzia instanței de apel este pripită.

Conform art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi.

Conform art. 2 din Legea enunțată, act administrativ - manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării sau executării în concret a legii.

Ținând cont de prevederile legale menționate, actul administrativ poate fi definit ca fiind un act unilateral, cu caracter normativ sau individual, adoptat sau emis de către o autoritate publică sau de o persoană privată împuternicită prin lege sau printr-un act administrativ, în mod unilateral, în baza și în vederea exercitării legii, pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice de drept administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ține să menționeze că, pentru a putea face distincție între un act premergător și un act administrativ urmează a fi verificat dacă acest act, prin el însăși, produce efecte juridice, iar, în speță, prescripția nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016, emisă de către Inspekția Financiară, conține constatări și concluzii, care, prin natura lor, aduc atingere drepturilor și intereselor Inspectoratului General al Poliției de Frontieră și ale subdiviziunilor din subordinea acestora.

În situația în care nu vor fi îndeplinite indicațiile Inspekției Financiare rezultate din actul de control, prescripția enunțată conține expres somația privind aplicarea în privința factorilor de decizie din cadrul Inspectoratului General al Poliției de Frontieră a sancțiunilor prevăzute de art. 349 alin. (1) din Codul contravențional.

Din acest punct de vedere, este evident faptul că, actul contestat întrunește elemente esențiale care, în final, produc sau care vor produce imediat efecte juridice pentru Inspectoratul General al Poliției de Frontieră și subdiviziunile din subordine. Or, prescripția nr. 27-04-04/363 din 21 martie 2016 este act juridic emis de către autoritatea publică în scopul soluționării unui conflict conform unei proceduri stabilite de lege și, prin urmare, este un act care cade sub incidența prevederilor Legii contenciosului administrativ, legalitatea căruia poate fi contestată în instanța de contencios administrativ.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, în aceste condiții, prin încetarea procesului, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor au fost lipsiți de dreptul la un recurs efectiv prevăzut de art. 13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care statuiază că, orice persoană ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instituții naționale.

Termenul „recurs efectiv”, în sensul acestui articol din Convenție, urmează a fi privit nu ca o cale de atac instituită de lege, ci ca un remediu real instituit la nivel național.

Cu alte cuvinte, în care legea națională nu prevede dreptul la un recurs efectiv în privința încălcării unui anumit drept prevăzut de Convenție, instanța de judecată urmează să primească cererea respectivă și să o soluționeze conform procedurii civile, aplicând direct prevederile acestui pact internațional.

Mai mult, în conformitate cu art. 5 alin. (2) CPC, nici unei persoane nu i se va refuza apărarea judiciară din motiv de inexistență a legislației, de imperfecțiune, coliziune sau obscuritate a legislației în vigoare.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, care au importanță

pentru aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural, Completul specializat pentru examinarea cauzelor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând cauza, să emită o decizie întemeiată și legală, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) CPC, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord și Centrul de Excelență în Securitatea Frontierei.

Se casează integral decizia din 28 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Direcția regională Sud, Direcția regională Est, Direcția regională Vest, Direcția regională Nord, Colegiul Național al Poliției de Frontieră și Centrul de aprovizionare tehnico-materială și întreținere a imobilelor împotriva Inspecției Financiare cu privire la contestarea actului administrativ și se restituie cauza Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Mariana Pitic