

Dosarul nr. 3ra-1097/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (V. Ciumac)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

23 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
Judecători

Maria Ghervas  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de administratorul autorizat Vitalie Cepraga împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, intervenient accesoriu Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova privind contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse apelurile depuse de Ministerul Justiției al Republicii Moldova și Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva hotărârii din 24 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 26 septembrie 2018, administratorul autorizat Vitalie Cepraga a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, intervenient accesoriu Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova privind contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantul Vitalie Cepraga a indicat că în temeiul ordinului nr. 518 din 24 august 2018 al Ministerului Justiției cu privire la încetarea activității unor administratori autorizați, s-a ordonat încetarea activității administratorului autorizat Vitalie Cepraga - Autorizația nr. 87 din 14 ianuarie 2015, în temeiul art. 39 alin. (1) lit. g) și art. 40 alin. (2) al Legii nr. 161 din 18 iulie 2014 cu privire la administratorii autorizați și a deciziei din 12 iunie 2018 a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

Reclamantul a menționat că a făcut cunoștință pentru prima dată cu ordinul nr.

518 din 24 august 2018 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova la data de 30 august 2018, din mesajul primit din partea secretarului Uniunii Administratorilor Autorizați din Moldova, parvenit prin poștă electronică, considerându-l ilegal și neîntemeiat. Astfel, la data de 20 decembrie 2017 a fost informat de către Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova că în temeiul hotărârii Congresului Uniunii Administratorilor Autorizați din Moldova din 08 decembrie 2017, a fost dispusă încetarea calității de membru al Uniunii începând cu data de 01 ianuarie 2018, în cazul neachitării până la data de 31 decembrie 2017 a restanțelor la plata contribuțiilor obligatorii de membru pentru anul 2015, nefiind adus la cunoștință faptul emiterii hotărârii la 08 decembrie 2017.

La data de 28 decembrie 2017 administratorul autorizat Vitalie Cepraga, prin notificarea f/nr. din 28 decembrie 2017, a informat Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova cu privire la imposibilitatea efectuării plății contribuțiilor obligatorii de membru pentru anul 2015 și motivele care stau la baza acestui fapt, ori cerințele înaintate de către Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova privind achitarea contribuțiilor de membru pentru anul 2015, până la data de 31 decembrie 2017 și retragerea calității de membru al Uniunii Administratorilor Autorizați din Moldova în caz de neachitare a acestora până la această dată, nu sunt întemeiate și nu au suport legal, sunt excesive și lovite de nulitate. Mai mult, impun administratorii autorizați, care își au activitatea sa suspendată, să încalce prevederile legislației în vigoare. Conform situației din data de 28 decembrie 2017 activitatea administratorului autorizat Vitalie Cepraga era suspendată pentru perioada 20 aprilie 2016 – 20 aprilie 2018, conform ordinului nr. 453 din 26 aprilie 2016 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova.

Reclamantul a indicat că în cadrul perioadei de suspendare a autorizației de activitate, administratorul autorizat nu poate desfășura activități specifice activității sale, inclusiv nu poate efectua plăți în calitatea sa de administrator autorizat, deoarece activitatea sa este suspendată și el nu poate efectua careva acțiuni cu caracter juridic, inclusiv transferuri bănești de orice natură, nu are dreptul să semneze facturi, acte de predare-primire ș.a. Achitarea unor careva contribuții de membru în cadrul perioadei de suspendare a autorizației de activitate nu poate fi efectuată de către administratorul autorizat, deoarece el nu poate trece aceste cheltuieli la categoria cheltuielilor deductibile, iar Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova nu poate elibera factură fiscală respectivă.

Totodată, reclamantul a menționat că pe parcursul anului 2015 nu a desfășurat activitate în calitatea sa de administrator autorizat, ce se confirmă prin faptul că, acesta nu s-a adresat autorităților fiscale privind punerea sa la evidență și atribuirea unui cod fiscal distinct, altul decât cel personal, necesar pentru desfășurarea activității de administrator autorizat, nu a deschis la nici o bancă comercială un careva cont bancar separat necesar desfășurării activității de administrator autorizat, nu a încheiat contractul privind asigurarea de răspundere civilă profesională, alte acțiuni necesare în vederea efectuării celor enunțate, deci au fost încălcate prevederile pct. 12.19 a Statutului Uniunii Administratorilor Autorizați din Moldova, ori a fost degrevat pe perioada suspendării sau de retragere, să achite contribuțiile cotizațiile, taxele obligatorii.

Reclamantul a menționat că întru evitarea situației de neînțelegere, a achitat integral suma contribuțiilor obligatorii de membru pentru anul 2015 în mărime de 2000 lei, în două rate 1000 lei la 22 februarie 2018 și 1000 lei la 29 martie 2018, adică până la data de 12 iunie 2018, când a avut loc ședința Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției al Republicii Moldova. Iar, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova a acceptat și nu a returnat aceste sume, respectiv contribuțiile obligatorii de membru pentru anul 2015 sunt achitate de către administratorul autorizat Vitalie Cepraga. În acest context, a invocat că Ministerul Justiției prin ordinul nr. 518 din 24 august 2018, neîntemeiat a încetat activitatea administratorului autorizat Vitalie Cepraga pe motiv că acesta nu a achitat contribuțiile obligatorii de membru pentru anul 2015. La fel, a menționat că nu i s-a comunicat nici decizia din 12 iunie 2018 a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției, care a servit unicul temei de emiteră a ordinului nr. 518 din 24 august 2018, prin ce i s-a limitat dreptul de a o contesta.

Reclamantul Vitalie Cepraga a solicitat admiterea acțiunii, anularea pct.1 al ordinului nr. 518 din 24 august 2018 al Ministerului Justiției cu privire la încetarea activității administratorului autorizat Vitalie Cepraga, autorizația nr. 87 din 14 ianuarie 2015, anularea deciziei din 12 iunie 2018 a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției în partea lui Vitalie Cepraga, autorizația nr. 87 din 14 ianuarie 2015.

Prin hotărârea din 24 septembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Vitalie Cepraga, s-a anulat pct.1 al ordinului nr. 518 din 24 august 2018 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la încetarea activității unor administratori autorizați în partea cu privire la Vitalie Cepraga- autorizația nr.87 din 14 ianuarie 2015, s-a anulat decizia din 12 iunie 2018 a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției în partea lui Vitalie Cepraga, autorizația nr.87 din 14 ianuarie 2015 (f.d. 68, 75-78, vol. I).

Prin decizia din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău au fost respinse apelurile depuse de Ministerul Justiției al Republicii Moldova și Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva hotărârii din 24 septembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de administratorul autorizat Vitalie Cepraga împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, intervenient accesoriu Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova privind contestarea actelor administrative (f.d. 122-134, vol. I).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că prin ordinul nr. 16 din 13 noiembrie 2015, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova a obligat membrii Uniunii ca până la data de 25 decembrie 2015 să achite în contul Uniunii ca plată unică sau în rate contribuțiile obligatorii de membru pentru anul 2015 în mărime de 2000 lei (f. d. 6). Prin ordinul Ministerului Justiției nr. 453 din 26 aprilie 2016 cu privire la suspendarea activității de administrator autorizat în temeiul art. 38 alin. (1) lit a) și Legii 161 din 18 iulie 2014 privind administratorii autorizați, s-a suspendat activitatea administratorului autorizat lui Vitalie Cepraga deținător al autorizației nr.

87, eliberată la 14 ianuarie 2015 la cererea administratorului pe durata de 2 ani, începând cu data de 20 aprilie 2016 până la data 20 aprilie 2018 (f .d. 8).

Instanța de apel a reținut că este corectă poziția instanței de fond privind anularea pct.1 din ordinul nr.518 din 24 august 2018 al Ministerului Justiției cu privire la încetarea activității administratorului autorizat Vitalie Cepraga, autorizația nr. 87 din 14 ianuarie 2015 și a deciziei din 12 iunie 2018 a Comisiei de autorizare și disciplină a administratorilor autorizați de pe lângă Ministerul Justiției privind propunerea Ministerului Justiției să emită ordin privind încetarea activității administratorului autorizat Vitalie Cepraga, autorizația nr. 87 din 14 ianuarie 2015, care au fost emise contrar prevederilor legale. Ori, în cadrul ședinței de judecată s-a stabilit că activitatea administratorului autorizat Vitalie Cepraga a fost suspendată pentru perioada 20 aprilie 2016 – 20 aprilie 2018, în baza ordinului nr.453 din 26 aprilie 2016 al Ministerului Justiției, fapt despre care a fost adus la cunoștința Uniunii Administratorilor Autorizați la 28 decembrie 2017, prin notificarea depusă de către intimat.

Mai mult instanța de apel a constatat că, necătînd la faptul că activitatea administratorului autorizat a fost suspendată, ultimul pentru perioada anului 2015 a achitat cotizația obligatorie de membru în mărime de 2000 lei în două rate: 1000 lei la 22 februarie 2018 și 1000 lei la 30 martie 2018, fapt ce se confirmă prin certificatul din 11 octombrie 2018, respectiv la momentul emiterii actelor contestate cotizația pentru anul 2015 a fost achitată de către intimat, iar din actele contestate rezultă că activitatea administratorului a fost încetată în legătură cu existența datoriei pentru anul 2015.

În cît privește referirea apelanților la decizia Curții Constituționale nr.116g/2019 din 19 iunie 2019 de inadmisibilitate a sesizării nr.116g/2019, privind excepția de neconstituționalitate a art. 39 alin. (1) lit. g) și art. 47 alin.(3) din Legea nr. 161 din 18 iulie 2014 cu privire la administratorii autorizați, instanța de apel a menționat că în cazul dat intimatul nu și-a exprimat dezacordul său cu achitarea cotizațiilor și n-a invocat ilegalitatea plății contribuțiilor obligatorii, ce vizează administrarea și gestionarea activității Uniunii administratorilor autorizați, invocând dezacordul său cu plata cotizațiilor pentru perioada suspendării activității sale, care este unul întemeiat.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 15 octombrie 2020, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova a contestat-o cu recurs solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de administratorul autorizat Vitalie Cepraga.

În motivarea recursului, recurenta Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova a invocat că decizia instanței de apel este ilegală, deoarece nu corespunde tuturor normelor de drept și nu răspunde în mod sigur și expres la toate obiecțiile formulate în procesul examinării apelului.

Recurenta a indicat că ordinul Ministerului Justiției nr. 518 din 24 august 2018, a fost emis în temeiul art. 39 alin. (1) lit. g) al Legii cu privire la administratorii autorizați nr.161 din 18 iulie 2014, în corespundere cu care încetarea activității administratorului autorizat a avut la bază pierderea calității de membru al Uniunii Administratorilor autorizați, în condițiile art. 47 alin. (3), ori din Legea nominalizată temei pentru emiterea deciziei Comisiei de autorizare și disciplină din 12 iunie 2018 și a ordinului

nr. 518 din 24 august 2018 a fost hotărârea Congresului Uniunii din 08 decembrie 2017, care a fost adusă la cunoștință intimatului la 20 decembrie 2017 prin notificare, respectiv din considerentul că intimatul nu s-a conformat hotărârii Congresului Uniunii în termenul stabilit, s-a inițiat procedura de încetare a activității.

La 02 noiembrie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Vitalie Cepraga și Ministerului Justiției al Republicii Moldova copia recursului depus de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 142 vol. I).

Intimații Vitalie Cepraga și Ministerul Justiției al Republicii Moldova nu și-au valorificat dreptul de a depune referință la recursul depus de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova împotriva deciziei din 16 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 16 septembrie 2020, fiind recepționată de recurenta Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova la 19 octombrie 2020, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică activă [iana.munteanu@justice.md](mailto:iana.munteanu@justice.md), anexat la materialele cauzei (f.d. 136 vol. I).

Recurenta Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recurs la 15 octombrie 2020. (f.d. 138-140, vol. I).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient

de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan