

Dosarul nr. 3ra-190/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. M.Gandrabur)

Instanța de Apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. M.Guzun, A.Bostan, G.Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

7 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Victor Burduh  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” și avocatul Vitalie Iordachi,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică cu privire la contestarea actelor administrative și restituirea sumei bănești,

împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 6 septembrie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică cu privire la contestarea actelor administrative și restituirea sumei bănești.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 26 iulie 2017 Agenția pentru Supraveghere Tehnică, în temeiul demersului Centrului Național Anticorupție din 5 iulie 2017 și în rezultatul controalelor efectuate de acesta a emis actele de control nr. 77-82, nr. 84 și nr. 86 prin care a fost constatat exagerări la obiectele supuse controlului.

Exprimând dezacordul cu aceste acte și anexele la aceste acte, le-a contestat în instanța de judecată cu solicitarea anulării acestora, iar prin decizia irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 5 decembrie 2018 s-a dispus admiterea recursului Agenției pentru Supraveghere Tehnică și respingerii acțiunii pe motiv că actele de control contestate nu constituie acte administrative ci acte pregătitoare actului administrativ.

La 16 iulie 2019 a recepționat de la executorul judecătoresc Novicov Dmitrii încheierea nr. 192s-2398/2019 din 11 iulie 2019, din care rezultă că în privința Societății cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” a fost intentată procedura de executare în baza documentelor executorii emise de Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

La 29 iulie 2019 a recepționat deciziile de sancționare nr. 02 și nr. 4-10 din 1 iulie 2019 emise de Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

Prin cererea prealabilă a solicitat revocarea deciziilor de sancționare, însă aceasta a fost respinsă.

A considerat că, actele administrative contestate au fost emise cu încălcarea termenului de prescripție reglementat de pct. 28-32 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996.

Deși actele de control au fost emise la 26 iulie 2017, iar termenul de 2 săptămâni a expirat încă în luna august 2017, Agenția pentru Supraveghere Tehnică a emis deciziile de sancționare nr. 02 și nr. 04-10 peste 2 ani de la termenul prevăzut de lege și cu încălcarea termenului de prescripție de emitere a deciziei.

Totodată, deciziile de sancționare au fost emise în lipsa competenței stabilite, deoarece, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 29 din 28 octombrie 2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din pct. 34 al Anexei nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, în pct. 79 a constatat că prevederile Legii nr. 721 din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții, nu reglementează în mod detaliat atribuțiile Inspecției de Stat în Construcții, în particular în ceea ce privește emiterea deciziilor de aplicare a sancțiunilor în cazul depistării încălcărilor în domeniul construcțiilor.

Din aceste considerente, Curtea Constituțională a emis Parlamentului o Adresă prin care a subliniat necesitatea reglementării competențelor Inspecției de Stat în Construcții, succesorul căruia este Agenția pentru Supraveghere Tehnică, de a emite decizii și de a aplica sancțiuni în cadrul exercitării controlului de stat al calității în construcții.

Până în prezent Parlamentul Republicii Moldova nu a reglementat în mod clar competența Agenției pentru Supraveghere Tehnică, de a emite decizii și de a aplica sancțiuni în cadrul exercitării controlului de stat al calității în construcții.

Respectiv, deciziile de aplicare a sancțiunii economice, în speță, au fost emise de Agenția pentru Supraveghere Tehnică în lipsa unor competențe clar reglementate prin lege de a emite decizii și de a aplica sancțiuni.

Competența Agenției pentru Supraveghere Tehnică de a emite decizii în prezentul caz, este emisă în lipsa unor reglementări legale și din motiv că prin Legea nr. 230 din 23 septembrie 2016 s-a completat art. 21 din Legea privind calitatea în construcții și s-a stipulat că, controlul de stat al persoanelor care practică activitatea de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

A reiterat că în art. 1 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat al activității de întreprinzător se prevede că prezenta Lege nu se extinde asupra acțiunilor de control efectuate necesare începerii sau desfășurării urmăririi penale.

La caz, decizia de efectuate a controlului a fost luată la demersul Centrului Național Anticorupție din 5 iulie 2017 în scopul desfășurării urmăririi penale intentate în privința sa la data de 20 aprilie 2017. În acest caz, Agenția pentru Supraveghere Tehnică nu era în drept să emită deciziile administrative contestate inclusiv din perspectiva art. 1 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat al activității de întreprinzător.

A mai menționat că, prin deciziile de sancționare a fost încasată taxa pe valoare adăugată de două ori, fapt ce contravine principiului dublei impuneri.

A solicitat Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” anularea deciziilor de sancționare nr. 02; 04-10 din 1 iulie 2019 emise de Agenția pentru Supravegherea Tehnică în privința Societății cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”; restituirea cheltuielilor ce constau din restituirea sumelor încasate în cadrul procedurii de executare în mărime de 177 473 de lei și a cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 9 839 de lei.

Prin hotărârea din 17 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi împotriva hotărârii din 17 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani

La 15 decembrie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, care a fost completată prin cererea de recurs motivată depusă la data de 27 ianuarie 2021.

În motivarea cererii de recurs a indicat că, instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, nu s-a expus asupra motivelor esențiale invocate în apel, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată.

A relatat că, în instanța de fond și cea de apel a invocat că prin efectul Legii nr. 230 din 23 septembrie 2016, conținutul art. 21 al Legii privind calitatea în construcții a fost completat cu noul alineat conform căruia controlul de stat al persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Astfel, hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, conform preambulului acesteia a fost adoptată întru îndeplinirea Legii privind calitatea în construcții.

A solicitat Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi, admiterea cererii de recurs, casarea integrală a hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

Examinând admisibilitatea recursului declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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 specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că decizia din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată în adresa recurentei prin intermediul poștei electronice la data de 6 ianuarie 2021 (vol.II, f.d.39 verso). Astfel se constată că, atât recursul nemotivat depus la data

de 15 decembrie 2020 (vol.II, f.d.36-38), cât și motivarea acestuia depusă la data de 27 ianuarie 2021 (vol.II, f.d.43), sunt în termen.

La 27 ianuarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului copia cererii de recurs cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității cererii de recurs, intimatul nu a depus referință prin care să-și expună opinia asupra recursului declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din motivele ce succed.

În temeiul 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil 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.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi.

În conformitate cu 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 Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu

Dosarul nr. 3ra-190/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. M.Gandrabur)

Instanța de Apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. M.Guzun, A.Bostan, G.Dașchevici)

## ÎNCHEIERE

7 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Victor Burduh  
Nicolae Craiu

examinând cererea recurenteii Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” și avocatul Vitalie Iordachi,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică cu privire la contestarea actelor administrative și restituirea sumei bănești,

### c o n s t a t ă :

La 6 septembrie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică prin care a solicitat anularea deciziilor de sancționare nr. 02; 04-10 din 1 iulie 2019 emise de Agenția pentru Supravegherea Tehnică în privința Societății cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”; restituirea cheltuielilor ce constau din restituirea sumelor încasate în cadrul procedurii de executare în mărime de 177 473 de lei și a cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 9 839 de lei.

Prin hotărârea din 17 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prind decizia din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com” reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi împotriva hotărârii din 17 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

La 15 decembrie 2020, Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, care a fost completată prin cererea de recurs motivată depusă la data de 27 ianuarie 2021.

Concomitent, Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi a depus cerere cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a sintagmei „după aprobarea procesului-verbal de control” inserată în textul pct. 34 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, sunt contrare art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

În motivarea cererii, invocând prevederile art. 12<sup>1</sup> alin. (2) lit. b) Cod de procedură civilă, a indicat că, sintagma „după aprobarea procesului-verbal de control” inserată în textul pct. 34 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, sunt contrare art. 23 alin. (2), art. 46 alin. (1) și art. 54 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Examinând cererea Societății cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate ale pct. 34 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că aceasta urmează a fi respinsă, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin. (5) Cod de procedură civilă, instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

În sensul logico-juridic al normei precitate, ridicarea excepției de neconstituționalitate la stadia examinării cauzei în recurs de către Curtea Supremă de Justiție, poate avea loc exclusiv în cazul în care recursul este considerat admisibil și un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Astfel, prin prisma art. 12<sup>1</sup> alin. (5) Cod de procedură civilă și având în vedere că recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi împotriva deciziei din 18 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 17 martie 2020 a Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani s-a declarat inadmisibil prin încheierea din 7 aprilie 2021 a Curții Supreme de Justiție, Colegiul va respinge cererea recurente Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate ale pct. 34 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996.

De asemenea, în conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin. (2) lit. d) Cod de procedură civilă, la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale,

instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că, prin hotărârea nr. 29 din 28 octombrie 2016 a Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din pct.34 al Anexei nr.3 la Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții (competența Guvernului de a reglementa sancțiuni), a fost examinat obiectul prevederilor contestate în prezenta cerere de către Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi.

În conformitate cu art. art. 12<sup>1</sup> alin. (2) lit. d), și alin. (5) Cod de procedură civilă și art. 230 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:

Se respinge cererea recurentului Societatea cu Răspundere Limitată „Crioleal-Com”, reprezentată de avocatul Vitalie Iordachi cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate ale pct. 34 din Regulamentul privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului,

Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu