

Dosarul nr. 3ra – 407/22  
2-19137500-01-3ra-14042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Chisilița)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, Gr. Dașchevici, V. Negru)

## ÎNCHEIERE

10 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Iurie Bejenaru  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Biroul Vamal Centru,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă  
de Întreprinderea Mixtă „Zernoff” Societate cu Răspundere Limitată împotriva  
Biroului Vamal Centru cu privire la anularea actului administrativ individual  
defavorabil,

împotriva deciziei din 14 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 21 august 2019, Întreprinderea Mixtă „Zernoff” Societate cu Răspundere  
Limitată a depus cerere de chemare în judecată împotriva Biroului Vamal Centru cu  
privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că, la 21 mai 2019, agentul  
constatator, în persoana șefului-adjunct al Biroului Vamal Centru, a emis decizia nr.  
2017/19 asupra cazului de contravenție vamală în temeiul procesului verbal cu  
privire la contravenție nr. 2017/19 din 21 mai 2019,

Nefiind de acord cu decizia emisă, la data de 4 iunie 2019, în temeiul art. 273  
alin. (1) din Codul vamal, a depus la Serviciul Vamal contestație împotriva deciziei  
asupra cazului de contravenție vamală.

Prin decizia nr. 28/1 1-12071 din 27 iulie 2019 a Serviciului Vamal, în  
conformitate cu prevederile art. 275 alin. (1) lit. a) din Codul vamal, plângerea  
înaintată de reclamantă a fost respinsă, cu menținerea deciziei nr. 2017/19 din 21  
mai 2019

Reclamanta a susținut că decizia 2017/19 din 21 mai 2019 a Biroului Vamal  
Centru este ilegală și urmează a fi anulată din considerentele ce succed.

A menționat că, la 20 februarie 2017, a introdus pe teritoriul Republicii Moldova utilajul industrial Estrattore Centrifugo Mod. JUMBO 4 HS SJ, în baza autorizației de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 din 20 februarie 2017.

Ulterior, această autorizație a fost prelungită până la 30 noiembrie 2018, au fost întrunite și dovedite față de organul vamal toate circumstanțele excepționale și acest termen a fost prelungit ulterior, până la data de 30 iunie 2019.

Potrivit prevederilor art. 231 pct. 5 din Codul vamal, sunt considerate încălcarea a reglementărilor vamale pasibilă de răspundere materială nerespectarea de către titularul regimului vamal suspensiv (cu excepția regimului de tranzit) a termenelor, obligațiilor și condițiilor stabilite pentru derularea și încheierea acestui regim.

Din interpretarea normei de drept nominalizate rezultă că Biroul Vamal Centru este în drept să sancționeze titularul regimului vamal pentru nerespectarea termenelor de a încheia regimul vamal suspensiv, după expirarea termenului acordat prin autorizația de admitere temporară a mărfurilor.

Reclamanta a indicat că, i se încredințează faptul omiterii de a plasa sub un alt regim marfa admisă temporar în baza autorizației de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 din 20 februarie 2017.

Astfel, consideră că sancțiunea în baza art. 231 pct. 5 coroborat cu art. 232 lit. a) din Codul vamal, poate fi aplicată de către Biroul Vamal Centru, doar după expirarea termenului regimului vamal de admitere temporară, în caz contrar, se configurează situația în care reclamanta urmează să fie sancționată pentru o acțiune pe care de fapt nu o poate executa.

Or, pe de o parte organul vamal prin decizia sa din 11 ianuarie 2019 a prelungit autorizația de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 din 20 februarie 2017 până la data de 30 iunie 2019, iar pe de altă parte sancționează întreprinderea pentru faptul că nu a reexportat sau schimbat destinația mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova în regim de admitere temporară. În același timp, organul vamal permite aflarea mărfurilor în regim de admitere temporară și totodată aplică sancțiuni pentru încălcarea acestui regim, ceea ce presupune un nonsens.

Astfel, nu-i poate fi imputată încălcarea cărorva obligații vamale or, acestea au fost stinse, iar după cum rezultă din prevederile art. 30 din Codul contravențional, organul vamal nu putea acționa retroactiv.

Respectiv, valabilitatea autorizației de admitere temporară a mărfii nu poate genera urmările prevăzute de art. 231 pct. 5 coroborat cu art. 232 lit. a) din Codul vamal, or, prelungirea termenului autorizației de admitere temporară nu naște obligația de a plasa marfa introdusă pe teritoriul Republicii Moldova în regim suspensiv sub un alt regim, în conformitate cu prevederile Codului vamal.

Așadar, prin scrisoarea Biroului Vamal Centru, i-a fost prelungită autorizația de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 din 20 februarie 2017 până la data de 30 iunie 2019 și ulterior până la 31 decembrie 2019.

În circumstanțele descrise, la data emiterii deciziei atacate, 21 mai 2019, Întreprinderea Mixtă „Zernoff” Societatea cu Răspundere Limitată avea la dispoziție încă mai mult de jumătate de an pentru schimbarea destinației vamale și plasarea sub

un alt regim a bunului plasat în regim de admitere temporară la data de 20 februarie 2017.

Prin urmare, constatările Biroului Vamal Centru, expuse în decizia nr. 2017/19 din 21 mai 2019, nu corespund circumstanțelor reale ale situației de fapt, iar sancțiunea aplicată prin aceeași decizie este una ilegală.

A indicat că, în ipoteza în care societatea avea la acel moment termen pentru a se conforma cerințelor legale de închidere a regimului suspensiv, nu a încălcat nici o obligație din cele stabilite de legislația vamală. Or, într-adevăr folosește utilajul industrial Estrattore Centrifugo Mod. JUMBO 4 HS S.I admis pe teritoriul Republicii Moldova în regim de admitere temporară, doar că obligația de a schimba acest regim devenea scadentă abia la 30 iunie 2019 curent și nicidecum la data invocată în decizia contestată a Biroului Vamal Centru.

Prevederile art. 69 alin. (1)-(2/1 ) din Codul vamal statuează că organele vamale stabilesc termenul în care mărfurile și mijloacele de transport de import trebuie să fie reexportate ori să li se atribuie o altă destinație aprobată de vamă.

Acest termen nu poate depăși 3 ani de la data plasării mărfurilor și mijloacelor de transport sub regimul de admitere temporară, în cazul în care, în împrejurări excepționale, termenul stabilit conform alin. (1) nu este suficient, Serviciul Vamal, în baza unei cereri justificate depuse de titularul autorizației, poate prelungi acest termen pe o durată rezonabilă pentru a permite utilizarea autorizată a mărfurilor și mijloacelor de transport. Perioada totală de aflare a mărfurilor și mijloacelor de transport sub regimul vamal de admitere temporară nu poate depăși 10 ani cumulativ.

Astfel, pe lângă obligația de a schimba regimul vamal din admitere temporară și a atribui bunului o altă destinație, în condițiile prevăzute de lege, este în drept să se adreseze repetat cu o cerere de prelungire a autorizației de admitere temporară pentru a fi examinată în condițiile legislației vamale, iar în caz de refuz de a contesta acest refuz în instanțele naționale.

Reclamanta a menționat că Biroul Vamal Centru i-a calificat incorect acțiunile și în mod arbitrar i-a aplicat sancțiuni pecuniare în contextul în care termenul de executare a obligației de închidere a regimului de admitere temporară susținut a fi încălcat a fost prelungit de același Birou Vamal Centru până la data de 30 iunie 2019.

A precizat că în condiția în care autorizația de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 a fost prelungită până la data de 30 iunie 2019, elementele, prejudiciul, fapta ilicită și vinovăția, indispensabile pentru angajarea răspunderii materiale decad și anume din următoarele considerente: a) nu a fost cauzat nici un prejudiciu bugetului de stat, mai mult, pentru toată perioada aflării bunului în admiterea temporară este asigurată print-o garanție plata obligațiilor vamale pentru utilajul industrial Estrattore Centrifugo Mod. JUMBO 4 HS SJ în valoare de 978 824,53 de lei, aceste mijloace financiare fiind până la momentul actual blocate pe conturile brokerului vamal Societatea cu Răspundere Limitată „Dectrans Broker”, ceea ce acoperă integral toate obligațiile vamale pe marginea acestui bun; b) fapta ilicită nu există, autorizația de admitere temporară ADMTEMP201720000013320 este valabilă până la data de 30 iunie 2019, și bunul

admis prin această autorizației pe teritoriul Republicii Moldova se află pe teritoriul vamal intern legal; c) vinovăția nu poate fi imputabilă pentru că întreprinderea a făcut dovada tuturor circumstanțelor excepționale în fața organului vamal și Biroului Vamal Centru, a constatat circumstanțele excepționale și inexistența vinovăției respectiv, autorizația de admitere temporară a fost prelungită și era valabilă la data emiterii deciziei contestate.

Așadar, răspunderea materială se exclude, iar în consecință, nu poate fi sancționată în baza circumstanțelor faptice și în temeiurile de drept expuse în decizia nr. 2017/19 asupra cazului de contravenție vamală.

Subsidiar, a menționat că reclamanta nu a depus declarația din nume propriu, dar a fost depusă de brokerul vamal Societatea cu Răspundere Limitată „Dectrans Broker”, astfel întreprinderea nu este subiect al sancționării materiale conform art. 232 pct. 5 din Codul vamal.

Reclamantul a mai relatat că, potrivit prevederilor art. 232 alin. (1) lit. a) din Codul vamal, persoanele juridice, persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător fără a se constitui persoană juridică, pentru comiterea contravențiilor vamale prevăzute la art.231 pct. 1), 2), 4), 5) și 19), sunt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției sau cu confiscarea lor.

Prin decizia de sancționare, agentul constatator i-a aplicat o sancțiune pecuniară în cuantum de 50% din valoarea mărfii care constituie obiectul contravenției, echivalentul a 1 882 354,85 de lei.

Conform prevederilor art. 9 alin. (1) din Codul contravențional, la aplicarea legii contravenționale se ține cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante ori agravante. Astfel, pentru individualizarea pedepsei față de făptuitor, agentul constatator investit cu atribuția de a examina cazul de încălcare vamală urmează să i-a în considerație toate circumstanțele incidente cazului și să justifice aplicarea cuantumului sancțiunii în funcție de circumstanțele constatate.

Aplicarea unei sancțiuni majorate față de minimumul stabilit de lege fără a fi avute în vedere circumstanțele anterioare, concomitente sau subsecvente comiterii pretensei încălcări constituie o abordare ce încalcă principiul egalității de tratament, pentru că permite aplicarea unor sancțiuni identice în cazul unor situații care sunt diferite în mod obiectiv.

Reclamanta a solicitat anularea deciziei nr. 2017/19 din 21 mai 2019 a Biroului Vamal Centru.

Prin hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată. S-a anulat decizia nr. 2017/19 din 21 mai 2019 a Biroului Vamal Centru.

La 22 decembrie 2020, Biroul Vamal Centru, prin intermediul poștei electronice, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, care ulterior, la 17 martie 2021, a fost completat cu motivare, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și adoptarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ( vol. I, f.d. 110-11, 129, 136-141).

Prin decizia din 14 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel depusă de Biroul Vamal Centru și s-a menținut hotărârea din 17 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (vol. II, 6-15).

La 30 decembrie 2021, Biroul Vamal Centru a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 14 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior, la 19 aprilie 2022, a fost completat cu motivare, solicitând casarea actelor judecătorești, cu emiterea unei decizii de respingere a cererii de chemare în judecată (vol. II, 18-19).

În motivarea recursului, recurentul a invocat că instanța de fond, cât și instanța de apel au efectuat o cercetare sumară a circumstanțelor cauzei, concluzionând absolut eronat asupra aspectelor faptice și juridice ale litigiului dedus judecării. Or, din actul administrativ analizat la caz, fără autorizație referitor la regimul vamal de admitere temporară, bunul plasat de intimată în acest regim vamal s-a aflat începând cu 20 februarie 2017.

În perioada 1 iunie 2017-30 iunie 2019, societatea comercială responsabil depunea cereri de prelungire a regimului de admitere temporară, efectuând toate formalitățile în termen. După expirarea termenului autorizației la 30 noiembrie 2018, intimata a depus cerere de prelungire a acestuia abia la 17 iunie 2019 și prin urmare se atestă că întreprinderea nu deținea dreptul, pentru această perioadă, de aflare în regim vamal de admitere temporară. Așadar, Întreprinderea Mixtă „Zernoff” Societatea cu Răspundere Limitată era obligată să returneze bunul și/sau să-l plaseze în alt regim vamal, ceea ce nu a fost efectuat la caz.

A susținut recurentul că, depășirea termenului de autorizare pentru acest regim sau aflarea mărfurilor cu un statut ce prezumă lipsa autorizației, ar echivala cu o vacanță fiscală nejustificată și ar exista premise pentru crearea unui tratament economic discriminatoriu în coraport cu alți agenți economici care respectă termenul stabilit în cadrul regimului de admitere temporară.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei la 14 decembrie 2021, fiind notificat recurentului la 29 decembrie 2021, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică. Decizia motivată din 14 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Biroului Vamal Centru la 24 martie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (vol. II, f.d. 18, 37 verso).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 20 aprilie 2022, în adresa intimatei a fost expediată copia recursului depus de Biroul Vamal Centru, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la 13 mai 2022, Întreprinderea Mixtă „Zernoff” Societatea cu Răspundere Limitată a menționat că recursul înaintat de Serviciul Vamal este neîntemeiat și nu corespunde rigorilor de admisibilitate prevăzute de lege, și în consecință a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Biroul Vamal Centru se declară inadmisibil, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarate 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, 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.

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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 context, 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; trebuie 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 în 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 Biroul Vamal Centru.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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 Biroul Vamal Centru se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
Judecătorul

Iurie Bejenaru

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu