

Î N C H E I E R E

14 decembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Avocaților din Republica Moldova împotriva Ministerului Finanțelor privind anularea Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28 decembrie 2018 cu privire la aprobarea Indicațiilor metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 6-12, art. 60),

împotriva hotărârii din 09 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 04 martie 2021 Uniunea Avocaților din Republica Moldova a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, prin care a solicitat anularea Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28 decembrie 2018 cu privire la aprobarea Indicațiilor metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 6-12, art. 60).

În motivarea acțiunii a indicat că, în fapt, prin Ordinul nr. 216 din 28.12.2018, Ministerul Finanțelor a aprobat Indicațiile metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (în continuare - Indicații metodice), care au intrat în vigoare și sunt obligatorii pentru aplicare de către persoanele fizice care desfășoară activități în domeniul justiției, din momentul publicării acestora în Monitorul Oficial al Republicii Moldova - 11.01.2019.

A menționat partea reclamantă că, așa cum derivă din argumentarea Ordinului nr. 216 din 28.12.2018, acesta a fost emis inclusiv în temeiul prevederilor art. 11 alin. (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, iar potrivit pct. 1 din Indicațiile metodice, acestea sunt elaborate în conformitate cu prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, intrată în vigoare la data de 01.01.2019.

A susținut reclamanta că, prin Indicațiile metodice criticate prin această cerere

de chemare în judecată, Ministerul Finanțelor stabilește reguli obligatorii de ținere a evidenței contabile de către persoanele fizice care desfășoară activități în domeniul justiției și anume: 1) notari; 2) avocați; 3) executori judecătorești; 4) mediatori; și 5) administratori autorizați.

În special, conform prevederilor pct. 3 din Indicațiile metodice, acestea stabilesc reguli de ținere a evidenței contabile de către persoanele fizice ce desfășoară activități în domeniul justiției și care aplică metoda de casă, inclusiv pentru avocați.

Potrivit alin. (1) și (2) art. 35 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură Uniunea Avocaților este organul de autoadministrare al avocaților, din care fac parte toți membrii barourilor din țară, și are sediul în municipiul Chișinău. Uniunea Avocaților este persoană juridică.

A notat că actul normativ contestat este adoptat cu depășirea competențelor Ministerului Finanțelor stabilite prin lege și este ilegal pornind de la următoarele asumptii.

Conform prevederilor art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de „adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.

Astfel, rezultă că, Ministerul Finanțelor, în calitatea sa de autoritate a administrației publice centrale poate emite acte normative cu caracter obligatoriu numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective.

A subliniat partea reclamantă că, din preambulul Ordinului Ministerului Finanțelor, nr. 216 din 28.12.2018 urmează că, aceste Indicații metodice sunt elaborate și aprobate de către Ministerul Finanțelor în temeiul prevederilor art. 11 alin. (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, care a încetat a mai produce efecte juridice din 01.01.2019 în virtutea prevederilor art. 36 alin. (3) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017.

Corespunzător, la data intrării în vigoare a Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 218 din 28.12.2018 și a Indicațiilor metodice aprobate prin acesta - 11.01.2019, norma materială care se pretinde că oferea Ministerului Finanțelor competență de a emite și aproba indicații metodice, deja nu mai era în vigoare.

Totodată, invocarea în calitate de temei juridic a art. 11 alin. (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007 nu corespunde exigențelor legale prevăzute de dispozițiile art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, or dispozițiile art. 11 alin. (2) din Legea contabilității nr. 113 din

27.04.2007 sunt formulate general, stabilind în general dreptul Ministerului Finanțelor de a aproba indicații metodice, regulamente, instrucțiuni, fără a indica dreptul autorității emitente de a aproba indicații metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției. Indică partea reclamantă că, prin reducere la absurd, ar însemna că, stipularea în lege a unui drept general a unui minister sau agenție de a aproba regulamente, indicații metodice cu caracter obligatoriu, permite acestui minister, agenție să aprobe orice regulamente și indicații metodice obligatorii cu privire la orice domeniu. O astfel de situație este inacceptabilă și contrară dispozițiilor art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, care are drept scop limitarea dreptului de reglementare a autorităților publice în conformitate cu temeiul juridic oferit prin lege, hotărîre de Guvern, etc. Astfel, dreptul general al ministerului de a aproba regulamente și alte acte normative nu presupune dreptul de a aproba orice acte normative, ci doar cele care se circumscriu temeiului juridic concret al actului normativ superior și limitîndu-se la obiectul juridic de reglementare în privința căruia ultimul oferă competență de reglementare.

În corespundere cu exigențele dispozițiilor art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, stabilește la art. 5 alin. (6) că, persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător, pînă la înregistrarea acestora în calitate de plătitori ai taxei pe valoare adăugată, persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției și birourile înființate de acestea precum și cabinetele individuale ale medicilor de familie țin contabilitatea în partidă simplă în baza contabilității de casă, fără întocmirea situațiilor financiare, conform indicațiilor metodice aprobate de către Ministerul Finanțelor.

Respectiv, Ministerul Finanțelor a obținut dreptul și competența de a emite indicații metodice cu referire la ținerea contabilității de către persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției doar după intrarea în vigoare a Legii contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017- 01.01.2019, fapt ce atestă că la data emiterii Ordinului nr. 216 din 28.12.2018, pârătul nu avea drepturi stabilite prin lege de a aproba indicații metodice pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției.

Distinct de aceasta, consideră că Indicațiile metodice criticate prin această cerere de chemare în judecată sunt emise cu depășirea cadrului legal pertinent și cu încălcarea normelor Codului fiscal. Legalitatea actului administrativ se examinează și se verifică în corespundere cu circumstanțele de la momentul emiterii actului administrativ contestat.

Potrivit alin. (4) art. 37 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome care vizează drepturile și interesele legitime ale omului sînt supuse expertizei juridice obligatorii și se înregistrează de către Ministerul Justiției, în modul stabilit de către Guvern.”.

Conform pct. 5 și 6 al Hotărîrii Guvernului nr. 1104/1997 cu privire la modul de efectuare a expertizei juridice și înregistrării de stat a actelor normative departamentale, în versiunea în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat, „5. Actele normative departamentale, care au fost supuse expertizei juridice și înregistrării de stat, urmează a fi publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Se interzice autorității emitente publicarea în Monitorul

Oficial al Republicii Moldova a actelor normative departamentale care nu au fost supuse expertizei juridice și înregistrării de stat conform prezentei hotărâri. 6. Actele nesupuse expertizei juridice și înregistrării de stat conform prezentei hotărâri, precum și cele înregistrate, dar nepublicate în modul stabilit de lege, cu excepția actelor a căror publicare este restricționată, nu au putere juridică și nu pot servi drept temelie legitimă pentru reglementarea relațiilor de drept respective sau aplicarea de sancțiuni”.

Conform pct. 11 al Regulamentului privind expertiza juridică și înregistrarea de stat a actelor normative departamentale, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 1104/1997, după efectuarea înregistrării de stat originalul actului normativ departamental cu mențiunea despre înregistrare se trimite organului emitent.”.

Prin urmare, mențiunea despre înregistrare este aplicată pe originalul actului normativ departamental, care ulterior, conform legislației, se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Din conținutul actului administrativ contestat, astfel cum acesta este publicat pe pagina-web -www.legis.md, însă acesta nu a fost înregistrat în Registrul înregistrării de stat a actelor normative departamentale.

Prin urmare, în sensul celor expuse, a solicitat reclamanta anularea Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2018 cu privire la aprobarea Indicațiilor metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 6-12, art. 60).

Prin încheierea din 27 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins ca neîntemeiat demersul Ministerului Finanțelor privind atragerea în proces, în calitate de terț a Serviciului Fiscal de Stat (f.d. 178-181, vol. I).

La 07 februarie 2022 Ministerul Finanțelor a contestat cu recurs încheierea din 27 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând anularea acesteia cu atragerea în proces, în calitate de terț a Serviciului Fiscal de Stat.

Prin decizia din 13 aprilie 2022 a Curții Supreme de Justiție s-a respins recursul depus de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și s-a menținut încheierea din 27 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.201-204, Vol.I).

Prin hotărârea din 09 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Avocaților din Republica Moldova împotriva Ministerului Finanțelor privind anularea Ordinului Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28 decembrie 2018 cu privire la aprobarea Indicațiilor metodice privind contabilitatea pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr.6-12, art. 60) a fost respinsă, ca fiind neîntemeiată (f.d. 215-226, vol. I).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că, conform art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea contabilității nr. 113 din 27 aprilie 2007, Ministerul Finanțelor elaborează, examinează, aprobă și publică inter alia regulamente, instrucțiuni, indicații metodice, reguli și comentarii.

Deopotrivă, în sensul art. 1 și 2 lit. f) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017, prezenta lege stabilește cadrul normativ de bază, principiile și cerințele generale și mecanismul de reglementare în domeniul contabilității și raportării financiare în Republica Moldova. Prezenta lege se aplică persoanelor fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției (notari, avocați, executori judecătorești, mediatori, administratori

autorizați) și birourilor înființate de acestea, înregistrate în Republica Moldova.

Potrivit art. 5 alin. (6) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017 (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ normativ care se contestă în speță), persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător, până la înregistrarea acestora în calitate de plătitori ai taxei pe valoare adăugată, persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției și birourile înființate de acestea, precum și cabinetele individuale ale medicilor de familie țin contabilitatea în partidă simplă în baza contabilității de casă, fără întocmirea situațiilor financiare, conform indicațiilor metodice aprobate de către Ministerul Finanțelor.

Articolul 5 alin. (6) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017 delegă competența Ministerului Finanțelor de a institui normele primare în domeniul contabilității persoanelor fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției.

Această delegație rezultă și din dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017, care stipulează că Ministerul Finanțelor este responsabil de elaborarea, aprobarea, publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și plasarea pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor a indicațiilor metodice, regulamentelor, instrucțiunilor și altor acte normative din domeniul contabilității și raportării financiare.

De asemenea, art. 36 alin. (1) lit. b) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017 prevede că Guvernul, în termen de 6 luni de la data publicării prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

Prin urmare, se atestă că Ordinul nr. 216 din 28 decembrie 2018 a fost elaborat și emis de către Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (2) lit. a) din Legea contabilității nr. 113 din 27 aprilie 2007 (în vigoare la momentul elaborării și aprobării actului administrativ normativ contestat) și în temeiul art. 5 alin. (6) și art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017.

În această consecvență, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiate alegațiile Uniunii Avocaților din RM, precum că Ordinul nr. 216 din 28 decembrie 2018 a fost emis cu depășirea competențelor Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova. Or, normele legislative pre-citate stipulează atât competența exclusivă, cât și obligația Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova de a elabora și aproba indicații metodice și alte acte normative de reglementare a contabilității și raportării financiare a persoanelor fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției.

Instanța de apel a notat că, conform art. 5 pct. (36²) din Codul fiscal, activitate profesională în sectorul justiției este activitate permanentă desfășurată în cadrul formelor de organizare a activității prevăzute de lege de către avocat, avocat-stagiar, notar public, executor judecătoresc, administrator autorizat, mediator, expert judiciar în cadrul biroului de expertiză judiciară.

Art. 14 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal prevede că, obiect al impunerii îl constituie venitul din orice surse aflate în Republica Moldova, precum și din orice surse aflate în afara Republicii Moldova, cu excepția deducerilor și scutiilor la care au dreptul, obținut de persoanele juridice și fizice rezidente ale Republicii Moldova care desfășoară activitate de întreprinzător, de persoanele care desfășoară servicii profesionale, precum și de persoanele care practică activitate profesională

în sectorul justiției și în domeniul sănătății.

Deopotrivă, Capitolul 10¹ din Codul fiscal reglementează Impozitarea persoanelor care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției și în domeniul sănătății.

Așa, art. 69² alin. (1) din Capitolul 10¹ al Codului fiscal stipulează că obiect al impunerii este venitul impozabil obținut de subiectul impunerii din desfășurarea activității profesionale în sectorul justiției și în domeniul sănătății în perioada fiscală de declarare.

Conform art. 18 lit. o) din Codul fiscal, în venitul brut se includ inter alia alte venituri care nu au fost specificate la literele menționate și care nu sunt neimpozabile conform legislației fiscale.

Distinct acestor circumstanțe, instanța de apel a observat că sursele de venit neimpozabile sunt reglementare exhaustiv la art. 20 din Codul fiscal.

Totodată, art. 69³ alin. (1) din Codul fiscal stipulează că se permite deducerea cheltuielilor aferente activității profesionale în sectorul justiției și în domeniul sănătății, achitate sau suportate de contribuabil pe parcursul perioadei fiscale, conform prevederilor cap. 3 din prezentul titlu.

În corespundere cu art. 24 alin. (1) din Capitolul 3 al Codului fiscal, se permite deducerea cheltuielilor ordinare și necesare, achitate sau suportate de contribuabil pe parcursul perioadei fiscale, exclusiv în cadrul activității de întreprinzător.

În atare circumstanțe, instanța de apel a concluzionat că Ordinul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova nr. 216 din 28 decembrie 2018 este întemeiat și legal în fond și nu contravine dispozițiilor normative prevăzute la actele normative ierarhic superioare (Codul fiscal, Legea contabilității nr. 113 din 27 aprilie 2007, Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017, etc).

Respectiv, actul administrativ supus controlului normativ – Ordinul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova nr. 216 din 28 decembrie 2018 este întemeiat și legal, iar temeiuri de anulare a acestuia nu există.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea hotărârii din 09 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, la 28 iunie 2022 Uniunea Avocaților din Republica Moldova a contestat-o cu recurs, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Ulterior, la data de 01 noiembrie 2022, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a prezentat motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii din 09 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu restituirea cauzei spre rejudecare Curții de Apel Chișinău și atragerea în proces a reprezentanților profesiilor libere conexe sistemului justiției, introducerea în proces a Ministerului Justiției pentru depunerea concluziilor și pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului s-a menționat că, prin neatragerea în proces a reprezentanților celorlalte profesii libere conexe sistemului justiției și examinarea în cadrul acestuia a dispozițiilor actului normativ care reglementează drepturile și obligațiile acestora privind ținerea contabilității, instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces.

Pentru a elucida faptul dacă actul normativ care face obiectul prezentului litigiu este sau nu pasibil înregistrării de stat, conform pct. 1 și pct. 1-3 al anexei nr. 1 a hotărârii Guvernului nr. 1104 din 28 noiembrie 1997, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a menționat că era necesară introducerea din oficiu în

proces Ministerul Justiției pentru a depune concluzii cu privire la acest fapt.

Efectuarea expertizei juridice și înregistrarea de stat a actelor departamentale ține de competența Ministerului Justiției, care se pronunță în privința faptului dacă actul departamental respectiv este sau nu pasibil de înregistrare, a trecut expertiza juridică și dacă, în consecință, poate sau nu fi înregistrat în Registrul înregistrării de stat a actelor normative departamentale.

Prin urmare, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a relatat că concluzia primei instanțe cu privire la faptul că actul normativ departamental poartă un caracter tehnic și nu trebuie supus înregistrării, conform hotărârii Guvernului nr. 1104 din 28 noiembrie 1997, urma a fi precedată de concluzia corespunzătoare a Ministerului Justiției.

Cu privire la încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a notat că, prima instanță nu a elucidat corect circumstanțele cauzei și nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a interpretat greșit legea, precum și nici nu a examinat argumentele expuse în cererea de chemare în judecată a Uniunii Avocaților din Republica Moldova

Curtea de Apel Chișinău care a examinat cauza în primă instanță a interpretat eronat dispozițiile art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative și a aplicat o lege și normă juridică care nu trebuiau aplicate, și anume art. 5 alin. (6) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, deoarece invocarea acestora prin raportare la temeiul juridic de adoptare a actului normativ contestat este greșită.

Astfel, Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, care oferea temeiul juridic necesar pentru emiterea actului normativ contestat, în corespundere, de această dată, cu dispozițiile art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 100 din 22.12.2017 privind actele normative, a intrat în vigoare la data de 01.01.2019 (a se vedea alin. (1) art. 36 din Lege: „(1) Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2019.”).

Respectiv, Ministerul Finanțelor a obținut dreptul și competența de a emite indicații metodice cu referire la ținerea contabilității de către persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției doar după intrarea în vigoare a Legii contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017 - 01.01.2019, fapt ce atestă că la data emiterii Ordinului nr. 216 din 28.12.2018, or intimatul nu avea drepturi stabilite prin lege de a aproba indicații metodice pentru persoanele fizice care desfășoară activitate profesională în sectorul justiției.

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.

Conform art. 245 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 09 iunie 2022, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a depus recurs nemotivat la 28 iunie 2022. Hotărârea motivată din 09 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova la data de 03 octombrie 2022, conform avizului de recepție (f.d.228).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Uniunea Avocaților din Republica Moldova s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 28 iunie 2022, iar recursul motivat la 01 noiembrie 2022, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Uniunea Avocaților din Republica 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod 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 Cod 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 pentru 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, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține, că 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 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 Uniunea Avocaților din Republica Moldova.

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 Uniunea Avocaților din Republica Moldova se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru