



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, reprezentată de avocatul Boris Malachi,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația de Economii și Împrumut „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, persoane terțe Organizația de Creditare Nebancară „Corporația de Finanțare Rurală” Societate pe Acțiuni și Asociația Națională Centrală a Asociațiilor de Economii și Împrumut, cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-1185/23
NR. PIGD 2-20053140-01-3ra-28112023)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.245¹ (în vigoare după 1 septembrie 2023) și art.246 (în vigoare până la 1 septembrie 2023) Cod administrativ. Dezacordul recurenței cu aprecierea de drept a instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. L. Holevețcaia,
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc,

02 octombrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, reprezentată de avocatul Boris Malachi

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 19 mai 2020, Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, privind anularea ordonanței nr.4/15-O din 03 februarie 2020 și nr.53/6-O din 11 noiembrie 2019, cauza fiind înregistrată cu nr.3-1033/2020.

2. În motivarea acțiunii înaintate, reclamanta a invocat că, deține cu drept de proprietate acțiuni ale SA „Corporația de Finanțare Rurală” în număr total de 1205 acțiuni. Iar aceste acțiuni, ca și orice alte active ale AEÎ „Triumf”, au fost luate la balanța acestuia și dețin o valoare de bilanț.

3. Concomitent, statutul de acționar, permite AEÎ „Triumf”, să participe la luarea deciziilor în cadrul SA „Corporația de Finanțare Rurală” și la repartizarea câștigurilor obținute din activitatea acestei SA. Însă, la data de 03 februarie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat ordonanța nr.4/15-0 referitor la respectarea Legii nr.259/2018, prin care a prescris administratorilor Asociațiilor de Economii și Împrumut, întreprinderea măsurilor în vederea înstrăinării valorilor mobiliare deținute în SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Iar această ordonanță a fost emisă sub pretextul art. II alin. (2) lit. a) al Legii nr.259 din 23.11.2018 pentru modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007, conform căruia: a) asociațiile de economii și împrumut își vor conforma activitatea cu prevederile prezentei legi.

4. Astfel, susține că Comisiei Naționale a Pieței Financiare a dispus suspendarea tuturor operațiunilor la conturile curente și de depozit ale Asociațiile de Economii și Împrumut, blocând astfel, printr-un act ilegal, aproape orice activitate acestor asociații. Or, nu există o normă legală care ar reglementa obligativitatea deținătorilor de acțiuni de a înstrăina valorile sale mobiliare, de a organiza adunări generale atunci când acest lucru îl dorește Comisia Națională a Pieței Financiare, de a stabilit membrilor Asociațiilor de economii și împrumut ce decizii să adopte și la ce preț să înstrăineze bunurile acestor Asociații.

5. Mai mult ca atât, actele și acțiunile ilicite ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare se încearcă a fi justificate prin punerea în executare a prevederilor Legii nr.259/23.11.2018 pentru modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007. Însă, la art. II alin. (2) lit. a) al Legii sus-menționate a fost indicat că, asociațiile de economii și împrumut își vor conforma activitatea cu prevederile prezentei legi.

6. Totodată, nici o normă a Legii nr.259, nu obligă Asociațiile de Economii și Împrumut să înstrăineze valorile mobile care au fost dobândite de către ele în mod legal, până la intrarea în vigoare a Legii nr.259 în favoarea Asociației Naționale Centrale.

7. De altfel, consideră reclamanta, că această impunere, nu reprezintă nimic altceva decât o formă a exproprierii. Or, Constituția Republicii Moldova prevede la art.46 că: dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

8. Astfel, susține reclamanta, că în speță, Comisia Națională a Pieței Financiare obligă Asociația, să-și înstrăineze proprietatea privată, în niște condiții contractuale și la niște prețuri imperative, care nu au fost negociate. Însă, această impunere, direct contravine prevederilor Codului Civil (art.992 și 993) și reprezintă clauze contractuale abuzive, în sensul art.1069 - 1081 Cod Civil.

9. La 23 decembrie 2020, AEÎ „Triumf”, s-a adresat cu acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, privind anularea ordonanței nr. 48/1-0 din 13 octombrie 2020 și nr. 52/10 din 03 noiembrie 2020, cauza fiind înregistrată cu nr. 3-3291/2020.

10. În motivarea acțiunii înaintate, reclamanta a invocat că, deține cu drept de proprietate acțiuni ale SA „Corporația de Finanțare Rurală”, în număr total de 1205 acțiuni. Iar aceste acțiuni, ca și orice alte active ale Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”, au fost luate la balanța acestuia și dețin o valoare de bilanț.

11. Concomitent, comunică reclamanta, că statutul de acționar, permite AEÎ „Triumf”, să participe la luarea deciziilor în cadrul SA „Corporația de Finanțare Rurală” și la repartizarea câștigurilor obținute din activitatea acestei societăți. Însă, în data de 03 februarie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare adoptat ordonanța nr.4/15-0 referitor la respectarea Legii nr. 259/2018, prin care a prescris administratorilor Asociațiilor de Economii și Împrumut, întreprinderea măsurilor în vederea înstrăinării valorilor mobiliare deținute în SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Iar această

ordonanță a fost emisă sub pretextul art. II alin.(2) lit. a) al Legii nr.259 din 23.11.2018 pentru modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007 potrivit căruia: a) asociațiile de economii și împrumut își vor conforma activitatea cu prevederile prezentei legi. Or, în esență, Comisia Națională a Pieței Financiare, a obligat Asociațiile de Economii și împrumut, să renunțe la proprietățile sale, obținute și deținute legal, în favoarea unei Asociații Naționale Centrale a Asociațiilor de economii și împrumut, create sub egida și controlată de către Comisia Națională a Pieței Financiare.

12. Astfel, indică reclamanta, că în vederea obligării de a executa prezenta ordonanță ilegală, Asociațiile de Economii și împrumut, inclusiv AEÎ „Triumf”, au fost avertizate cu aplicarea sancțiunilor prevăzute de Legea nr.139/2007. Iar concomitent, Comisia Națională a Pieței Financiare, a dispus suspendarea tuturor operațiunilor la conturile curente și de depozit ale Asociațiile de Economii și împrumut, blocând astfel, printr-un act ilegal, aproape orice activitate a acestor asociații.

13. În acest context, consideră reclamanta, că ordonanța respectivă, se pretinde a avea suport de legitimitate, pe prevederile Legii nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Legii nr.139/2007 asociațiilor de economii și împrumut și ordonanței Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.53/6-0 din 11 noiembrie 2019 cu privire la acțiunile aferente conformării Legii nr. 259/2018. Iar ulterior, în data de 13 octombrie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat ordonanța nr.48/1-O privind executarea ordonanței Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.23/3-0 din 27.05.2020 prin care a impus membrii consiliului Asociației de Economii și împrumut ”Triumf” să suspende din funcție directorul executiv al Asociației și să asigure înstrăinarea valorilor mobiliare emise de SA „Corporația de Finanțare Rurală”.

14. Totodată, comunică reclamanta că, ulterior, în data de 03 noiembrie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat ordonanța nr.52/10 cu privire la suspendarea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut, prin care a suspendat pe termeni de 1 lună, licența Asociației de Economii și Împrumut „Triumf” și din nou a ordonat suspendarea din funcție directorul executiv și înstrăinarea valorilor mobiliare emise de SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Motiv din care, la data de 11 noiembrie 2020, AEÎ „Triumf”, a depus o cerere prealabilă împotriva ordonanțelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 48/1-0 din 13 octombrie 2020 și nr. 52/10 din 03 noiembrie 2020, solicitând suspendarea acestora și anularea ca fiind ilegale. Iar la data de 23 noiembrie 2020, AEÎ „Triumf”, a recepționat răspunsul Comisiei Naționale a Pieței Financiare, la cererea prealabilă prin

care autoritatea publică, în mod formal a respins pretențiile înaintate și a menținut actele administrative emise.

15. Prin urmare, reține reclamanta, că temeiuri de fond de anulare a actelor administrative contestate: în esență, actele și acțiunile ilicite ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare, se încearcă a fi justificate prin punerea în executare a prevederilor Legii 259 din 23.11.2018 pentru modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007. Iar astfel, este adevărat că, la art. II alin. (2) lit. a) a Legii sus-menționate a fost indicat că, asociațiile de economii și împrumut își vor conforma activitatea cu prevederile prezentei legi. Însă, totodată, nici o normă a Legii nr.259 nu obligă Asociațiile de Economii și Împrumut să înstrăineze valorile mobile care au fost dobândite de către ele în mod legal, până la intrarea în vigoare a Legii nr.259 în favoarea Asociației Naționale Centrale.

16. De altfel, această impunere, nu reprezintă nimic altceva decât o formă a exproprierii. Iar Constituția Republicii Moldova prevede la art.46 că: dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sânt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire. Or, în speță, Comisia Națională a Pieței Financiare, obligă Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, să-și înstrăineze proprietatea privată, în niște condiții contractuale și la niște prețuri imperative, care nu au fost negociate de către Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, și, cu atât mai mult, de către asociațiile de economii și împrumut.

17. Mai mult ca atât, actele administrative contestate nu au suport juridic și nu sunt întemeiate. Or, Comisia invocă nerespectarea de către organele de conducere (în special de către directorul Asociației) a prescripțiilor emise de către Comisie. Efectiv, anume directorul Asociației este învinuit de faptul că, valorile mobiliare deținute de către Asociația de Economii și Împrumut „Triumf” (acțiunile Societății pe Acțiuni „Corporația de Finanțare Rurală”) nu au fost înstrăinate Asociației Centrale.

18. În același timp, susține reclamanta că, Comisia trece cu vedere (evident conștient) acea circumstanță că, valorile mobiliare nu sunt proprietatea directorului executiv, ci a întregii Asociații, iar deciziile privind înstrăinarea acestor valori mobiliare urmează a fi adoptate de către Adunarea Generală a Asociației.

19. În aceeași ordine de idei, consideră reclamanta că, Comisia trece cu vedere acțiunile care au fost întreprinse de către Asociație pentru îndeplinirea indicațiilor Comisiei. Or, Asociația a întreprins măsuri pentru înstrăinarea acțiunilor, iar acestea nu au fost vândute nu din vina Reclamantului.

20. Mai mult ca atât, AEÎ „Triumf”, a contestat în instanța de judecată ordonanța Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.4/15-0 din 03 februarie 2020 și ordonanța Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.53/6-0 din 11 noiembrie 2019, prin care Asociațiile au fost obligate să înstrăineze acțiunile sale mobiliare deținute în SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Iar astfel, Comisia a adoptat deciziile contestate prin prezenta acțiune fără a aștepta hotărârea definitivă pe marginea procesului sus-menționat.

21. La 24 februarie 2021, AEÎ „Triumf”, a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, privind anularea hotărârii nr.62/1 din 22 decembrie 2020 „Cu privire la retragerea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut”, în partea în care s-a hotărât retragerea licenței AEÎ „Triumf”, seria CNPF nr.000191, eliberată în data de 30.04.2009, cauza fiind înregistrată cu nr. 3-529/2021.

22. În motivarea acțiunii înaintate, reclamanta a invocat că, pe lângă argumentele invocate în primele două acțiuni înaintate în judecată, Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, a invocat că, ulterior, în data de 13 octombrie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare, a adoptat ordonanța nr.48/1-0 privind executarea ordonanței Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.23/3-0 din 27.05.2020 prin care a impus membrii consiliului Asociației de Economii și Împrumut „Triumf” să suspende din funcție directorul executiv al Asociației și să asigure înstrăinarea valorilor mobiliare emise de SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Iar ulterior, în data de 03 noiembrie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat ordonanța nr.52/10 cu privire la suspendarea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut, prin care a suspendat pe termen de 1 lună, licența Asociației de Economii și împrumut „Triumf” și din nou a ordonat suspendarea din funcție directorul executive și înstrăinarea valorilor mobiliare emise de SA „Corporația de Finanțare Rurală”.

23. Totodată, comunică reclamanta că, în data de 22 decembrie 2020, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat hotărârea nr.62/1, cu privire la retragerea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut, prin care a retras licența Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”, seria CNPF nr. 000191 eliberată în data de 30 .04.2009. Motiv din care, Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, a depus o cerere prealabilă în adresa pârâtului, prin care a solicitat anularea hotărârii din 22 decembrie 2020. Iar în data de 20 ianuarie 2021, Comisia Națională a Pieței Financiare a adoptat un răspuns pe marginea cererii prelabile (răspunsul nr.4/2), care a fost expediat în adresa Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”, în data de 21 ianuarie 2021.

24. Mai mult ca atât, la data de 11 ianuarie 2021, deputatul în parlament Vasile Bolea, a depus o sesizare a Curtea Constituțională, prin care a solicitat controlul constituționalității art.7 alin.(2) din Legea asociațiilor de economii și împrumut nr.139- XVI din 21.06.2007. Iar în condițiile în care această sesizare va fi admisă, se va confirma neconstituționalitatea generală a acțiunilor întreprinse de Comisie, pe parcursul ultimului an, în adresa Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”.

25. La fel, atrage atenția reclamanta că, pe marginea acțiunilor abuzive și, în opinia Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”, ilegale ale pârâtului a fost pornită urmărirea penală în temeiul art.327 alin.(2) lit. b) din Codul Penal.

26. Astfel, reclamanta consideră că, hotărârea nr.62/1 din 22 decembrie 2020 este ilegală și abuzivă, reiterând că, în esență, actele și acțiunile ilicite ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare, se încearcă a fi justificate prin punerea în executare a prevederilor Legii 259 din 23.11.2018 pentru modificarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139/2007. Or, este adevărat că, la art. II alin.(2) lit. a) a Legii sus-menționate a fost indicat că, asociațiile de economii și împrumut își vor conforma activitatea cu prevederile prezentei legi. Însă, totodată nici o normă a Legii nr.259 nu obligă Asociațiile de Economii și împrumut să înstrăineze valorile mobile care au fost dobândite de către ele în mod legal, până la intrarea în vigoare a Legii nr.259 în favoarea Asociației Naționale Centrale.

27. De altfel, această impunere, nu reprezintă nimic altceva decât o formă a exproprierii. Iar Constituția Republicii Moldova prevede la art. 46 că, dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sânt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire. Or, în speță, Comisia Națională a Pieței Financiare, a obligat Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, să-și înstrăineze proprietatea privată, în niște condiții contractuale și la niște prețuri imperative, care nu au fost negociate de către petiționar, și, cu atât mai mult, de către asociații petiționarului. Iar astfel, această impunere, direct contravine prevederilor Codului Civil (art. 992 și 993) și reprezintă clauze contractuale abuzive, în sensul art.1069 - 1081 Cod Civil.

28. Prin urmare, comunică reclamanta că, primind refuzul Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”, de a se conforma cu aceste cerințe ilegale, pârâtul a decis să suspende activitatea primului, iar apoi - să retragă licența acestuia. Însă, actul administrativ contestat nu are suport juridic și nu este întemeiat. Or, Comisia invocă nerespectarea de către organele de conducere

(în special de către directorul Asociației) a prescripțiilor emise de către Comisie.

29. Efectiv, anume directorul Asociației este învinuit de faptul că, valorile mobiliare deținute de către Reclamant (acțiunile SA „Corporația de Finanțare Rurală”) nu au fost înstrăinate Asociației Centrale. Iar în același timp, Comisia trece cu vedere (evident conștient) acea circumstanță că, valorile mobiliare nu sunt proprietatea directorului executiv, ci a întregii Asociații, iar deciziile privind înstrăinarea acestor valori mobiliare urmează a fi adoptate de către Adunarea Generală a Asociației.

30. În aceeași ordine de idei, susține reclamanta că, Comisia trece cu vedere acțiunile care au fost întreprinse de către Asociație pentru îndeplinirea indicațiilor Comisiei. Or, Asociația a întreprins măsuri pentru înstrăinarea acțiunilor, iar acestea nu au fost vândute nu din vina AEÎ „Triumf”.

31. Mai mult ca atât, AEÎ „Triumf”, a contestat în instanța de judecată ordonanța Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.4/15-0 din 03 februarie 2020 și ordonanța Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.53/6-0 din 11 noiembrie 2019, prin care Asociațiile au fost obligate să înstrăineze acțiune sale mobiliare deținute în SA „Corporația de Finanțare Rurală”. Iar astfel, Comisia a adoptat deciziile contestate prin prezenta acțiune fără a aștepta hotărârea definitivă pe marginea procesului sus-menționat.

32. Prin încheierea din 22 mai 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a atras în proces în calitate de persoană terță, SA „Corporația de Finanțare Rurală”

33. Prin încheierea din 02 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a conexas cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de AEÎ „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, privind anularea ordonanței nr. 48/1-O din 13 octombrie 2020 și ordonanței nr.52/10 din 03 noiembrie 2020 (dosar nr. 3-3291/2020), la cauza de contencios administrativ înaintată de AEÎ „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terț SA „Corporația de Finanțare Rurală”, privind anularea ordonanței nr.4/15-O din 03 februarie 2020 și ordonanței nr.53/6-O din 11 noiembrie 2019 (dosar nr. 3- 1033/2020), cu atribuirea numărului comun nr.3-1033/2020.

34. Prin încheierea din 07 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a atras în proces în calitate de persoană terță, Asociația Națională Centrală a Asociațiilor de Economii și Împrumut.

35. Prin încheierea din 07 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a conexas cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată

de AEÎ „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, privind anularea hotărârii nr.62/1 din 22 decembrie 2020 „Cu privire la retragerea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut”, în partea în care s-a hotărât retragerea licenței AEÎ „Triumf”, seria CNPF nr.000191, eliberată în data de 30.04.2009 (dosar nr. 3-529/2021), la cauza de contencios administrativ înaintată de AEÎ „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terți SA „Corporația de Finanțare Rurală” și Asociația Națională Centrală a Asociațiilor de Economii și Împrumut, privind anularea ordonanței nr. 48/1-O din 13 octombrie 2020, ordonanței nr.52/10 din 03 noiembrie 2020, ordonanței nr.4/15-O din 03 februarie 2020 și ordonanței nr.53/6-O din 11 noiembrie 2019 (dosar nr. 3- 1033/2020), cu atribuirea numărului comun nr.3-1033/2020.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

36. Prin hotărârea din 28 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea, fiind anulate ca ilegale următoarele acte administrative individuale defavorabile, emise de Comisia Națională a Pieței Financiare, în partea ce vizează drepturile Asociației de Economii și Împrumut „Triumf”: - ordonanța nr.53/6-0 din 11 noiembrie 2019 „Cu privire la acțiunile aferente conformării Legii nr.259/2018”; - ordonanța nr.4/15-O din 03 februarie 2020 „Referitor la respectarea Legii nr.259/2018”; - ordonanța nr.48/1-O din 13 octombrie 2020 „Privind executarea ordonanței Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.23/3-O” din 27.05.2020; - hotărârea nr.52/10 din 03 noiembrie 2020 „Cu privire la suspendarea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut”; - hotărârea nr.62/1 din 22 decembrie 2020 „Cu privire la retragerea licențelor unor Asociații de Economii și Împrumut”.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

37. La 29 iulie 2022 și ulterior 02 august 2022, Asociația Națională Centrală a Asociațiilor de Economii și Împrumut, a depus apel nemotivat, iar la data de 16 septembrie 2022 a depus apel motivat împotriva hotărârii menționate, solicitând casarea acesteia cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunilor, ca neîntemeiate.

38. La 01 august 2022, Comisia Națională a Pieței Financiare, a depus apel motivat, ce ulterior în data de 21 septembrie 2022 a fost suplinit, împotriva hotărârii menționate, solicitând casarea acesteia cu emiterea unei noi decizii, privind respingerea acțiunilor, ca neîntemeiate.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

39. Prin decizia din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea din 28 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o decizie nouă cu privire la respingerea acțiunilor înaintate de către Asociația de Economii și Împrumut „Triumf” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, persoane terțe OCN „Corporația de Finanțare Rurală” SA, Asociația Națională Centrală a Asociațiilor de Economii și Împrumut, cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile, ca neîntemeiate.

40. În motivarea deciziei, instanța de apel a constatat că actele emise de CNPF au fost legale și justificate în conformitate cu legislația aplicabilă și că măsurile impuse au urmărit protejarea stabilității financiare și a intereselor patrimoniale ale asociațiilor de economii și împrumut.

41. Curtea de Apel a constatat că ordonanțele CNPF, inclusiv nr. 53/6-0 din 11 noiembrie 2019 și nr. 4/15-O din 03 februarie 2020, au fost emise în conformitate cu Legea nr.259/2018, care modifică regimul juridic al asociațiilor de economii și împrumut. Asociațiile nu mai aveau dreptul să dețină valori mobiliare după data de 01.01.2020.

42. A reținut că restricțiile impuse asociațiilor de economii și împrumut, inclusiv obligația de a înstrăina valorile mobiliare deținute în SA „Corporația de Finanțare Rurală”, au fost motivate de necesitatea protejării stabilității financiare și a intereselor membrilor acestor asociații. Instanța a considerat că aceste măsuri au la bază norme de prudență financiară.

43. Curtea de Apel a susținut că CNPF a acționat în limitele competențelor sale legale, conferite de Legea nr.192/1998 și Legea nr.139/2007. Ordonanțele CNPF au fost emise pentru a asigura conformitatea asociațiilor de economii și împrumut cu noile prevederi legale și pentru a preveni riscurile financiare.

44. La fel, instanța de apel a considerat că AEÎ „Triumf” a depășit termenul legal pentru contestarea actelor administrative emise de CNPF. Aceasta a subliniat că cererea prealabilă a fost respinsă în termen, iar AEÎ „Triumf” nu a înaintat acțiunea în termenul prevăzut de Codul administrativ

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

45. La 18 iulie 2023, Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, reprezentată de avocatul Boris Malachi, a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

46. La 02 noiembrie 2023, Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, reprezentată de avocatul Boris Malachi, a depus cererea de recurs motivată, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi prin care acțiunea să fie admisă integral.

ARGUMENTELE RECURSULUI

47. În motivarea recursului, AEÎ „Triumf” a invocat că instanța de apel a interpretat greșit normele legale, în special Legea nr. 259/2018, care modifică Legea asociațiilor de economii și împrumut. Instanța nu a reținut corect limitările impuse de lege, conform cărora asociațiile nu erau obligate să înstrăineze valorile mobiliare dobândite legal.

48. Consider deciziile CNPF și hotărârea instanței de apel drept o formă de expropriere, ce forțează recurenta să își înstrăineze proprietățile fără o compensație adecvată, ceea ce contravine prevederilor constituționale și normelor europene privind dreptul la proprietate.

49. La fel, argumentează că ingerința autorității publice nu a fost justificată, întrucât nu a existat un echilibru corect între interesul privat și cel public.

50. Recurentul a susținut că prima instanță a reținut corect că actele administrative contestate, ordonanțele CNPF, nu aveau suport legal în partea care viza obligarea asociațiilor de economii și împrumut să își înstrăineze valorile mobiliare.

51. Instanța de apel a ignorat aceste aspect și a preluat integral argumentele CNPF, fără a oferi o motivare adecvată și detaliată pentru respingerea acțiunilor AEÎ „Triumf”. În opinia recurentului, instanța de fond a identificat corect lipsa de fundament legal a ordonanțelor CNPF, însă instanța de apel nu a evaluat acest aspect în mod corespunzător.

52. Comisia Națională a Pieței Financiare și-a exercitat dreptul discreționar dincolo de limitele legale, impunând condiții care nu sunt prevăzute de Legea nr. 259/2018, fapt ce constituie o încălcare gravă a drepturilor recurentului. Se menționează că legea nu prevede obligativitatea înstrăinării valorilor mobiliare deja dobândite de către AEÎ „Triumf”.

POZIȚIA INTIMAȚILOR

53. La 02 octombrie 2024, Comisia Națională a Pieței Financiare, reprezentată de Corina Cucu, a depus referință la recurs, solicitând declararea acestuia drept inadmisibil.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

54. Art. XI. alin. (1) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.”

55. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

56. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

57. Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.”

58. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs; b) recursul este depus în mod repetat; c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită; d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2); f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

59. Referitor la termenul de depunere a recursului, se atestă că dispozitivul deciziei contestate cu recurs a fost notificat de AEÎ „Triumf”, și avocatului Boris Malachi în mod electronic la 22 iunie 2023 (f.d.151).

60. Potrivit extrasului din poșta electronică, AEÎ „Triumf” și reprezentantul acesteia, avocatul Boris Malachi, au recepționat decizia integrală la 03 octombrie 2023 (f.d.155).

61. Astfel, Completul de judecată consideră că la declararea recursului împotriva deciziei din 21 iunie 2023, AEÎ „Triumf”, a respectat prevederile art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului).

62. În conformitate cu 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).

63. 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.

64. Completul de judecată 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.

65. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

66. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

67. De asemenea, Completul de judecată 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.

68. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A)

69. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Asociația de Economii și Împrumut „Triumf”, reprezentată de avocatul Boris Malachi.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc