



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la respingerea recursului depus de avocatul Danu Dogotari în interesele lui Nicolai Copacinschi,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind anularea actului administrativ normativ

împotriva încheierii din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3r-39/25  
NR. PIGD 2-24053544-01-3r-05022025)*

Actul administrativ normativ anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice din momentul în care hotărârea instanței de judecată devine definitivă

Curtea de apel Chișinău: Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan,

20 martie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Danu Dogotari în interesele lui Nicolai Copacinschi**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 16 mai 2024, avocatul Danu Dogotari în interesele lui Nicolai Copacinschi a depus Curtea de Apel Chișinău cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Vamal al republicii Moldova privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31 iulie 2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM, potrivit căruia, „5. data aducerii la cunoștința plătitorului vamal a deciziei de regularizare se consideră: (...) c) ziua publicării comunicatului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

2. Prin încheierea din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în control normativ înaintată de către Nicolae Copacinschi împotriva Serviciului Vamal privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31.07.2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM.

3. La 27 septembrie 2024 și 9 decembrie 2024, avocatul Danu Dogotari în interesele lui Nicolai Copacinschi a depus cerere de recurs împotriva încheierii din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii Curții de Apel Chișinău din 12 septembrie 2024, adoptarea unei noi decizii prin care să fie respinsă cererea pârâtului Serviciul Vamal la republicii Moldova privind declararea ca inadmisibilă a acțiunii cu transmiterea dosarului spre soluționare în instanța competentă.

4. Ca temei a indicat că, în motivarea încheierii adoptate instanța de apel a reținut faptul că, deși reclamantul solicită constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) ai Ordinului nr. 333 din 31 iulie 2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM, potrivit căruia, „5. data aducerii la cunoștința plătitorului vamal a deciziei de regularizare se consideră: (...) c) ziua publicării comunicatului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”, Completul judiciar nu poate supune controlului normativ Ordinul nr. 333 din 31 iulie 2014 în partea contestată, or la data

înaintării acțiunii, acesta era deja abrogat, iar abrogarea actului administrativ normativ produce consecințe juridice pentru viitor, dar nu retroactiv. Prin urmare, ținând cont de faptul că, prin Ordinul Serviciului Vamal nr. 537-0 din 22 decembrie 2023, s-a abrogat ordinul directorului general al Serviciului Vamal nr. 333-0/2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, cu modificările ulterioare, acesta intrând în vigoare la data de 1 ianuarie 2024, Completul judiciar conchide că, acțiunea în control normativ înaintată de către Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31.07.2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM, urmează a fi declarată inadmisibilă.

5. Menționează că, concluziile instanței de apel le vede ca fiind neîntemeiate.

6. Notează că, din dispozițiile art. 141 din Codul administrativ, se poate desprinde cu certitudine faptul că prevederile punctului 5 lit. c) din Ordinul nr. 333 din 31 iulie 2014 al Serviciului Vamal al RM sunt susceptibile de a fi declarate nule din mai multe motive, după cum urmează:

7. Prevederile care stabilesc că data aducerii la cunoștința plătitorului vamal a deciziei de regularizare se consideră ziua publicării comunicatului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova contravin principiului fundamental al dreptului la un proces echitabil. Această regulă adăugată de autoritatea emițătoare, Serviciul Vamal, creează un dezavantaj semnificativ pentru plătitorul vamal, restricționându-i accesul la exercitarea dreptului de contestare în timp util, viciu deosebit de grav.

8. Notează că, orice persoană care este destinatar al unui act administrativ are dreptul la un proces echitabil și la un recurs efectiv împotriva acestuia. Prevederile pct. 5 lit. c) din Ordinul contestat limitează acest drept, deoarece termenul de contestare începe să curgă de la o dată care poate să nu fie cunoscută sau accesibilă persoanei în cauză, și anume data publicării în Monitorul Oficial. Aceasta poate duce la situații în care persoanele afectate nu sunt informate corespunzător cu privire la actele administrative emise împotriva lor și, implicit, la dreptul lor de a contesta aceste acte, încălcarea dreptului la un proces echitabil și la un recurs efectiv.

9. Mai indică că, această prevedere contravine legilor care reglementau procedura de contestare a actelor administrative în general adică a Legii contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării ordinului contestat), dar și Codului Vamal al RM, potrivit cărora termenul de contestare a actului administrativ curge de la data comunicării sau notificării acestuia, nu de la data publicării comunicatului în Monitorul Oficial.

10. De asemenea, principiile procedurii administrative, cum ar fi accesibilitatea, transparenta și egalitatea în fața legii, sunt încălcate de

prevederile contestate. Publicarea comunicatului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nu asigură accesibilitatea și transparența necesare în cunoașterea și înțelegerea actelor administrative pentru persoanele afectate.

11. Subliniază că, prevederile contestate reprezintă o abatere de la normele legislative superioare și de la principiile tehnicii legislative. Ele nu sunt în concordanță cu prevederile Legii contenciosului administrativ și nici cu cele ale Codului administrativ, iar în ceea ce privește tehnica legislativă, adaugă o condiție suplimentară și nejustificată pentru începerea termenului de contestare, fără să aibă un fundament legal sau rațional.

12. Relevă că, stabilirea unei modalități indirecte și obscure de aducere la cunoștința plătitorului vamal a unei decizii administrative importante contravine principiilor etice și morale care ar trebui să ghideze acțiunile autorităților publice.

13. Mai mult ca atât, regula instituită de prevederile punctului 5 lit. c) creează o situație în care plătitorul vamal poate fi informat indirect, sau chiar deloc, despre conținutul și existența deciziei de regularizare. Astfel, plătitorul vamal ar putea să nu fie niciodată conștient de necesitatea contestării deciziei administrative, fapt care contravine principiilor fundamentale ale dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare.

14. Având în vedere aceste argumente, stabilește faptul că prevederile punctului 5 lit. c) din Ordinul nr. 333 din 31 iulie 2014 al Serviciului Vamal al RM sunt nule conform art. 141 din Codul administrativ al RM, deoarece sunt ilegale și contravin atât principiilor procedurii administrative, cât și normelor legislative existente în domeniu. Această nulitate ar trebui constatată pentru a asigura respectarea drepturilor și intereselor legitime ale plătitorului vamal, precum și pentru a asigura buna funcționare a procesului de contestare a actelor administrative în conformitate cu legea.

15. Cu referire la argumentul instanței de apel, privitor la faptul că, completul judiciar nu poate supune controlului normativ Ordinul nr. 333 din 31 iulie 2014 în partea contestată, or la data înaintării acțiunii, acesta era deja abrogat, iar abrogarea actului administrativ normativ produce consecințe juridice pentru viitor, dar nu retroactiv, precizează că, abrogarea Ordinului nr. 333/2014 nu poate constitui un obstacol pentru exercitarea controlului normativ retroactiv asupra prevederilor acestuia, având în vedere efectele juridice pe care le-a produs în perioada sa de aplicare. Or, deși actul normativ a fost abrogat prin Ordinul nr. 537-0 din 22 decembrie 2023, consecințele acestuia continuă să afecteze drepturile recurentului în calitate de contribuabil, iar situațiile juridice prejudiciabile create trebuie remediate.

16. Comunică că, persistența efectelor juridice ale Ordinului nr. 333/2014 este evidentă. În special, prevederea de la pct. 5 lit. c), conform căreia notificarea deciziilor de regularizare este considerată făcută la data publicării în Monitorul Oficial, a avut un impact direct asupra drepturilor recurentului.

Această dispoziție a influențat termenele pentru exercitarea dreptului de contestație, punând recurentul în imposibilitatea de a reacționa în timp util. Astfel, a fost afectat dreptul fundamental la apărare, consacrat în Constituția Republicii Moldova și în legislația internațională, inclusiv în Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

17. Indică că, în conformitate cu prevederile art. 141 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, nulitatea unui act administrativ normativ poate fi constatată retroactiv dacă acesta conține vicii grave care au încălcat drepturi fundamentale.

18. Ordinul nr. 333/2014, prin efectele sale asupra accesului efectiv la justiție, a încălcat principiul unui proces echitabil, garantat de art. 20 din Constituție și de art. 6 CEDO. Limitarea dreptului Recurentului de a contesta deciziile administrative emise împotriva lui reprezintă o încălcare semnificativă a accesului la justiție, iar aceste efecte trebuie eliminate.

19. Notează că, autoritățile publice au obligația de a proteja drepturile fundamentale și de a remedia consecințele prejudiciabile ale actelor administrative emise, chiar dacă acestea sunt abrogate. Abrogarea nu exonerează Serviciul Vamal de responsabilitatea de a corecta încălcările generate de actele emise.

20. Astfel, controlul normativ retroactiv nu reprezintă doar o posibilitate legală, ci o necesitate juridică pentru a asigura restabilirea drepturilor contribuabililor afectați.

21. Această concluzie este susținută și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care stabilește că statul are obligația de a repara încălcările drepturilor fundamentale chiar dacă actele normative sau administrative contestate nu mai sunt în vigoare.

22. Comunică că, controlul normativ retroactiv asupra Ordinului nr. 333/2014 este esențial pentru a remedia situațiile juridice create și pentru a garanta drepturile fundamentale afectate. Lipsa unei astfel de intervenții ar perpetua efectele negative ale actului abrogat, ceea ce este inadmisibil într-un stat de drept. Numai prin constatarea nulității prevederilor vătămătoare și prin asigurarea unei reparații juridice complete se poate restabili încrederea în sistemul juridic și respectarea drepturilor cetățenilor.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Art. 191 alin. (5) lit. b) Cod administrativ prevede următoarele:

„Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

24. Art. 243, alin. (1), lit. b) din Codul administrativ statuează că:

„Examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.”

25. Art. 243, alin. (2) din Codul administrativ stabilește că:

„Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

26. Cu referire la termenul de depunere a recursului se reține că, Curtea de Apel Chișinău a adoptat încheierea contestată la 12 septembrie 2024, fiind notificată recurentului la data de 25 noiembrie 2024, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f. d. 115).

27. Cererea de recurs a fost depusă la data de 27 septembrie 2024 și 9 decembrie 2024. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 242 din Codul administrativ.

28. Studiind materialele dosarului, precum și argumentele recurenteii invocate în cererea de recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins din următoarele motive.

29. Completul Curții Supreme de Justiție reține că, reclamantul a sesizat instanța de judecată cu o acțiune în contencios administrativ solicitând constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31 iulie 2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM, potrivit căruia, „5. data aducerii la cunoștința plătitorului vamal a deciziei de regularizare se consideră: (...) c) ziua publicării comunicatului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

30. Iar, prin încheierea din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în control normativ înaintată de către Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31.07.2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM.

31. Raportând la caz cadrul legal enunțat și reieșind din constatările susmenționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că Curtea de Apel Chișinău întemeiat a declarat inadmisibilă acțiunea în control normativ înaintată de către Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31.07.2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM.

32. Astfel, instanța de recurs susține concluzia Curții de Apel Chișinău potrivit căreia, prin Ordinul Serviciului Vamal nr. 537-O din 22 decembrie 2023, „cu privire la abrogarea Ordinului directorului general al Serviciului Vamal nr.333-O/2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare” (Monitorul Oficial nr. 506-509/1286 din 29 decembrie 2023), în temeiul art.12 din Codul vamal nr.1149/2000 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 1 ianuarie 2007), cu modificările ulterioare, și art. 6 alin.(9) lit. g) din Legea cu privire la Serviciul Vamal nr.302/2017 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.68-76, art.143), cu modificările ulterioare, s-a ordonat: „1.Ordinul directorului general al Serviciului Vamal nr. 333-O/2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, cu modificările ulterioare, se abrogă. 2.Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2024.”

33. Prin urmare la data depunerii prezentei acțiuni în control normativ de către Nicolae Copacinschii - 16 mai 2024, Ordinul directorului general al Serviciului Vamal nr.333-O/2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, cu modificările ulterioare a cărui verificare a legalității o solicită reclamantul era deja abrogat.

34. În asemenea circumstanțe nu poate fi supus controlul normativ un act administrativ normativ, care la data înaintării acțiunii deja nu mai producea efecte juridice, acesta fiind abrogat.

35. Dispozițiile normative ale actului, impun ca acesta să se aplice în mod continuu în perioada de activitate, subiecților și situațiilor juridice pentru care a fost edictat. Actul administrativ normativ cuprinde un ansamblu de norme care stabilesc anumite reguli care, ca orice act normativ, creează anumite mecanisme, proceduri care funcționează regulat în raport de anumite caracteristici și parametri stabiliți prin respectivul act.

36. În conformitate cu art. 65 alin. (1) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, abrogarea este un procedeu tehnico-juridic de suprimare prin care sânt scoase din vigoare prevederile actului normativ ce nu mai corespund echilibrului dintre cerințele sociale de reglementare legală.

37. Conform art. 67 alin. (1) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, abrogarea actului normativ este dispusă printr-un act separat de aceeași forță juridică sau de o forță juridică superioară. Actele normative sau, după caz, dispozițiile acestora prin care a fost modificat actul normativ care se abrogă se consideră abrogate din momentul abrogării acestuia.

38. Art. 68 alin. (1) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative prevede că, dacă într-un nou act normativ este menționat

expres că la intrarea în vigoare a acestuia se abrogă un act existent, atunci actul din urmă se consideră abrogat din momentul intrării în vigoare a noului act.

39. Astfel, în ceea ce privește momentul final al actului administrativ normativ până la care se produc efectele juridice se are în vedere momentul abrogării actului de către instituția publică/autoritatea administrativă care l-a adoptat, iar abrogarea, produce consecințe juridice pentru viitor. Acest lucru înseamnă că atât abrogarea, cât și anularea actului nu are efecte retroactive, efectele juridice și situațiile produse în perioada în care actul administrativ normativ a fost în activitate rămân valabile.

40. Astfel, din considerentele enunțate și având în vedere faptul că încheierea din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarat inadmisibilă acțiunea în control normativ înaintată de către Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind constatarea nulității (cu efect retroactiv) a prevederilor pct. 5 lit. c) al Ordinului nr. 333 din 31.07.2014 cu privire la formularul, modul de completare și utilizare a Deciziei de regularizare, adoptat de Serviciul Vamal al RM, este întemeiată și adoptată cu respectarea cadrului legal, completul de judecător al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul.

41. Din aceste motive, în conformitate cu art. 243 alin .(1) lit. b) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

**COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,**

Respinge recursul declarat de Danu Dogotari în interesele lui Nicolai Copacinschi.

Menține încheierea din 12 septembrie 2024 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Nicolae Copacinschii împotriva Serviciului Vamal privind anularea actului administrativ normativ

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc