



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” împotriva Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 28 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-611/24
NR. PIGD 2-21064882-01-3ra-12072024)

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Au examinat anterior cauza judecătorească: Instanța de fond: V. Dodon
Instanța de apel : V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc

18 iunie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 30 aprilie 2021, SA „Termoelectrica”, a înaintat acțiune împotriva Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat, privind obligarea restituirii din Trezoreria de Stat a sumei de 6 000 de lei achitată la data de 26 decembrie 2019, cu titlu de amendă conform deciziei nr. 9 din 16 decembrie 2019, precum și încasarea tuturor cheltuielilor judiciare.

2. În motivarea acțiunii a invocat că, la data de 20 decembrie 2019, în adresa sa a parvenit decizia Agentului Constatator (Centrul de Sănătate Publică Chișinău din cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică) nr. 99 din 16 decembrie 2019, prin care a fost stabilită vinovăția „Termoelectrica” SA în săvârșirea contravenției prevăzute de art. 80 alin. (3) Cod contravențional și a fost aplicată amendă în mărime de 12 000 de lei. Iar în temeiul art. 34 alin. (3) Cod contravențional, SA „Termoelectrica”, a achitat în beneficiul Ministerului Finanțelor-Trezoreria de Stat, jumătate din amenda stabilită, suma de 6 000 de lei, fapt confirmat prin ordinul de plată nr. 5559 din 26 decembrie 2019.

3. Astfel, a comunicat apelanta că, la data de 3 ianuarie 2020 a contestat decizia agentului constatator nr. 99 din 16 decembrie 2019 și prin hotărârea definitivă a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana nr. 5r-180/2020 din 19 februarie 2020, a fost admisă contestația și încetat procesul contravențional pornit în privința SA „Termoelectrica”, pe motiv că nu există faptul contravenției.

4. Dat fiind faptul că, decizia de aplicare a sancțiunii contravenționale nr. 99 din 16 decembrie 2019 a fost anulată prin hotărârea definitivă a Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 19 februarie 2020, relatează reclamanta că, în data de 2 martie 2021 a sesizat Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova (Trezoreria de Stat) cu scrisoarea nr. 79/138 prin care a solicitat restituirea sumei amenzii achitate de către SA „Termoelectrica”, în beneficiul Trezoreriei de Stat, în mărime de 6 000 de lei, cu anexarea documentelor confirmative în acest sens.

5. Prin răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 12/2-6/41 din 30 martie 2021, a fost informată că cererea privind restituirea sumei a fost remisă pentru examinare Serviciului Fiscal de Stat.

6. În acest context, a comunicat reclamanta că, la data de 9 aprilie 2021, a recepționat răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-15/1-13/40359 din 7 aprilie 2021, prin care i s-a comunicat, că în documentele anexate la cerere,

hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana nr. 5r-180/2020 din 19 februarie 2020 nu este dispusă restituirea amenzii în mărime de 6 000 de lei, iar pentru a beneficia de restituirea amenzii contravenționale, urmează să prezinte Serviciului Fiscal de Stat actul judecătoresc irevocabil în care să fie dispus expres restituirea sumei.

7. Consideră reclamanta că, răspunsurile Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat, sunt nefondate și neîntemeiate. Or, ținând cont de faptul că procesul-verbal cu privire la contravenție nr. 02-10/54 din 16 decembrie 2019 și decizia de aplicare a sancțiunii contravenționale nr. 99 din 16 decembrie 2019 au fost anulate prin hotărârea definitivă a Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana nr. 5r-180/2020 din 19 februarie 2020, pârâții urmează să-i restituie amenda achitată în baza actelor anulate, or, instanța a dispus expres încetarea procesului contravențional pornit în privința SA „Termoelectrica”, prin care aceasta a fost supusă sancțiunii contravenționale, pe motiv că nu există faptul contravenției.

8. Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 04 mai 2022, s-a anulat refuzul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-15/1-13/40359 din 7 aprilie 2021 de restituire a mijloacelor și s-a obligat Serviciul Fiscal de Stat să emită decizia privind restituirea sumei de 6 000 de lei Societății pe Acțiuni „Termoelectrica”, achitată în data de 26 decembrie 2019 în contul Ministerului Finanțelor – Trezoreria de Stat cu titlu de amendă aplicată prin decizia nr. 99 din 16 decembrie 2019. S-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de SA „Termoelectrica” împotriva Ministerului Finanțelor, privind obligarea restituirii mijloacelor bănești

9. Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 17 mai 2022, Serviciul Fiscal de Stat, a declarat apel nemotivat, iar la data de 16 august 2022, apel motivat împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 4 mai 2022, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii înaintate de SA „Termoelectrica”, ca neîntemeiată.

10. Prin decizia din 28 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea din 4 mai 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de SA „Termoelectrica” împotriva Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat, privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil. S-a emis o decizie nouă cu privire la declararea acțiunii depuse de SA „Termoelectrica” împotriva Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat, privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ca inadmisibilă.

11. În motivarea soluției sale instanța de apel a reținut că, instanța de fond neîntemeiat a examinat legalitatea acțiunilor Serviciului Fiscal de Stat, cu privire la anularea refuzului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-15/1-13/40359 din 07 aprilie 2021 de restituire a mijloacelor și obligarea Serviciului Fiscal de Stat să emită decizia privind restituirea sumei de 6 000 de lei Societății pe Acțiuni „Termoelectrica”, achitată în data de 26 decembrie 2019 în contul Ministerului

Finanțelor – Trezoreria de Stat cu titlu de amendă aplicată prin decizia nr. 99 din 16 decembrie 2019, apreciind-o ca activitate administrativă, ce urmează a fi verificată de către instanța de contencios administrativ. Or, reclamanta nu a prezentat niciun argument fondat prin care să motiveze și să justifice explicit în plan material și/sau procesual care sunt în concret drepturile vătămăte ale acesteia prin activitatea administrativă a Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat. Exprimându-și doar dezacordul cu acțiunile/inacțiunile Serviciului Fiscal de Stat. Or, prin scrisoarea nr. 79/138 din 02 martie 2021, SA „Termoelectrica” a sesizat Ministerul Finanțelor, în vederea restituirii sumei de 6 000 de lei, amendă achitată în beneficiul Trezoreriei de Stat. Iar prin răspunsul nr. 12/2-6/41 din 30 martie 2021, Ministerul Finanțelor a remis scrisoarea nr. 79/138 din 2 martie 2021, pentru examinare Serviciului Fiscal de Stat, conform Modulului de achitare și evidență a plăților la bugetul public național prin sistemul trezorerial al Ministerului Finanțelor în anul 2021, aprobat prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 166 din 22 decembrie 2020 (Monitorul Oficial nr. 372-382 din 31.12.2020). Iar prin răspunsul/scrisoarea nr. 26-15/1-13/40359 din 7 aprilie 2021, Serviciul Fiscal de Stat a informat SA „Termoelectrica”, că cererea de restituire a sumelor din buget se depune în conformitate cu pct. 11 din Regulamentul privind stingerea obligației fiscale prin compensare și/sau restituirea mijloacelor bănești, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235 din 19 aprilie 2017, la care, în conformitate cu prevederile pct. 15 a aceluiași Regulament, urmează să fie anexate copiile documentelor de plată care confirmă achitarea, precum și documentele confirmative (scrisoare/confirmare, decizie eliberată de alte organe), care atestă faptul achitării în plus a sumelor la buget (f.d.15).

12. Instanța de apel a notat că, instanța de fond neîntemeiat a purces la examinarea și soluționarea acțiunii, din motiv că, la caz lipsește activitatea administrativă a Serviciului Fiscal de Stat. Or, restituirea sumelor din buget se efectuează în conformitate cu prevederile Regulamentului privind stingerea obligației fiscale prin compensare și/sau restituirea mijloacelor bănești, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235 din 19 aprilie 2017.

13. La acest capitol instanța de apel a reținut că, art. 311 din Codul de executare, prevede că, hotărârile cu caracter contravențional se execută în modul prevăzut în titlul V din prezentul cod, cu derogările stabilite în prezentul titlu.

14. Art. 480 alin. (1) Cod contravențional, prevede că, problemele legate de executarea sancțiunii contravenționale adresate instanței de judecată se soluționează în conformitate cu prevederile capitolului VII al cărții a doua, de către instanța de judecată din raza de activitate a organului competent persoanei competente să asigure executarea sancțiunii contravenționale.

15. Astfel, instanța de apel a apreciat că, sesizarea instanței de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existența

obligatorie a două condiții, și anume existența vătămării unui drept recunoscut de lege a reclamantului și vătămarea dreptului său să fie cauzat print activitatea administrativă, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

16. Respectiv, pretențiile formulate de către reclamant nu constituie obiect al contenciosului administrativ, fiind imposibilă examinarea cauzei în cadrul unei proceduri de contencios administrativ, accentuând că, raporturile juridice din speță sunt reglementate de legislația contravențională.

17. Astfel, în cazul dat nu se implică o activitate administrativă sau o procedură de contencios administrativ, iar modalitatea de examinare a cereri privind restituirea amenzii contravenționale este stabilită expres conform normelor Codului Contravențional și Codului de Executare, iar art.2 alin.(3) lit. b) Cod administrativ, exceptează actele judecătorești și acțiunile judecătorului de la controlul de legalitate prin prisma Codului administrativ și în procedura de contencios administrativ, deoarece prevederile prezentului cod nu se aplică raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal.

18. Instanța de apel a considerat relevant de menționat că, raportând normele citate la circumstanțele cauzei, reclamanta/intimata nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17, devreme ce lipsește activitatea administrativă a Serviciului Fiscal de Stat.

19. La 30 aprilie 2024, Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, a depus recurs, completat ulterior, la Curtea Supremă de Justiție, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 28 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, cu menținerea hotărârii din 04 mai 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

20. În motivarea recursului a susținut că, instanța de apel a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente speței, fapt ce a succedat emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate.

21. Totodată a indicat că, aprecierea probelor date de instanța de apel au fost defectuoase și arbitrare, fapt ce vine în contradicție cu prevederile legislației, cât și cu dreptul la un proces echitabil.

22. Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Ministerului Finanțelor și Serviciului Fiscal de Stat copia recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, cu înștiințarea despre posibilitatea prezentării referinței.

23. Prin referința din 3 septembrie 2024, Serviciului Fiscal de Stat a solicitat respingerea cererii de recurs ca fiind inadmisibilă.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

25. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

26. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

”(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

72. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

”(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

73. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentei la data de 19 iunie 2024, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică (f.d.161).

74. Cererea de recurs a fost depusă la 30 aprilie 2024. Astfel că, recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

75. Din analiza prevederilor art. 246 din Codul administrativ, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

76. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat

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.

77. Completul 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. 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.

78. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeieri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temeieri de casare a deciziei recurată.

79. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

80. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeierile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

81. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

82. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

83. 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.

84. 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).

85. 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).

86. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc