

prima instanță: V. Hrapacov
instanța de apel: A. Curdov, G. Colev, Șt. Starciuc

dosarul nr. 3ra-58/16

ÎNCHEIERE

20 ianuarie 2016

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul:

Iulia Sîrcu

Judecătorii:

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

examinînd chestiunea admisibilității recursului declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Administrației raionului Comrat, intervenienți accesorii Adunarea populară a Găgăuziei, Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul de Sănătate Comrat”, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul de Sănătate Avdarma”, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul de Sănătate Dezghingea”, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul de Sănătate Chirsova”, Instituția Medico-Sanitară Publică „Centrul de Sănătate Cioc-Maidan” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 09 septembrie 2015, prin care a fost respins apelul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și menținută hotărîrea Judecătoriei Comrat din 25 martie 2015,

c o n s t a t ă:

La 31.01.2014 Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Administrației raionului Comrat, intervenienți accesorii Adunarea populară a Găgăuziei, Comitetul Executiv al UTA Găgăuzia, IMSP „Centrul de Sănătate Comrat”, IMSP „Centrul de Sănătate Avdarma”, IMSP „Centrul de Sănătate Dezghingea”, IMSP „Centrul de Sănătate Chirsova”, IMSP „Centrul de Sănătate Cioc-Maidan”, cu privire la anularea deciziei Administrației raionului Comrat nr. 70 din 30 octombrie 2013 „privind formarea Centrelor de Sănătate autonome”, ca ilegală în fond, ca fiind emisă contrar prevederilor legii și cu încălcarea competenței.

În motivarea acțiunii s-a indicat că reieșind din activitatea funcțională Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, efectuând controlul de legalitate a hotărîrii Administrației raionului Comrat nr. 70 din 30.10.2013 „privind

formarea Centrelor de Sănătate autonome”, a constatat abateri de la legislația în vigoare.

La 2 ianuarie 2014 Oficiul a primit de la Administrației raionului Comrat răspunsul negativ la prezentare despre ilegalitate nr. 1303OT5-346 din 27.11.2013, , în legătură cu ce s-a adresat cu cererea de chemare în judecată.

Susține reclamantul că prin actul administrativ contestat s-a decis crearea în locul instituției medico-sanitare publice Centrul medicilor de familie Comrat, a Centrelor de sănătate Comrat și oficiilor medicilor de familie Congazcic, Bugeac, Ferapontievca, Beșalma, Avdarma, Dezghingea, Chirsova și Cioc-Maidan cu aprobarea regulamentelor acestora.

În opinia reclamantului, hotărârea dată este ilegală și pasibilă anulării, din următoarele considerente.

Prin punctul 8 din Ordinul Ministerului sănătății nr. 404 din 30.10.2007 se recomandă organelor administrației publice locale raioanele și UTA Găgăuzia să fondeze instituții medico-sanitare publice centre a medicilor de familie și la necesitate instituții medico-sanitare publice centre de sănătate, în conformitate cu criteriile stabilite.

Astfel, pe teritoriul Autonomiei atribuțiile privind fondarea instituțiilor medicale dispun organele administrației publice ale Găgăuziei.

Reclamantul consideră că Administrația raionului Comrat nu eeste un organ colegial eligibil al autorității publice de nivelul doi, cum ar fi în celelalte raioane ale Republicii Moldova, din acest motiv activitatea ei nu poate fi reglementată de partea a 2 capitolului IV „Consiliul Raional” din Legea RM nr. 436 din 18.12.2006 privind administrația publică locală.

În conformitate cu alin.(3) art. 15 din Legea UTA Găgăuzia privind organele administrației publice locale din Găgăuzia nr. 42 din 30.04.1999, efectivul de personal al Administrației îl formează președintele raionului cu acordul Bașkanului. În majoritatea cazurilor Administrația raionului este formată din persoanele cu funcții de răspundere ale aparatului președintelui raionului.

Cu toate acestea, însuși faptul existenței unui astfel de organ public nu este contestat de nimeni, iar deciziile Administrației raionului Comrat reprezintă o exprimare juridică unilaterală a voinței organului de autoritate publică și în cazul respectiv produce efecte juridice în domeniul administrației publice ale Autonomiei, în legătură cu ce se încadrează în noțiunea de act administrativ și constituie obiectul acțiunii în instanța de contencios administrativ.

În același timp, Constituția Republicii Moldova și alte acte normative ale Republicii Moldova și UTA Găgăuzia dau o definiție expresă care sunt organele administrației publice a Găgăuziei.

În special, conform alin.(3) art. 111 din Constituția RM, în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe autorității executive reprezentative în conformitate cu legea.

În conformitate cu art. 7 și art. 16 din Legea RM nr 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), autoritatea reprezentativă a Găgăuziei este Adunarea Populară, investită cu dreptul de a adopta acte normative, în limitele competenței sale. Organul executiv permanent al Găgăuziei este Comitetul executiv care este format de către Adunarea Populară la prima sesiune pe durata mandatului.

Astfel, de a adopta decizii atât de importante pentru regiune privind efectuarea reformei în sistemul de ocrotire a sănătății, poate doar autoritatea reprezentativă a Găgăuziei. La rândul său, Comitetul Executiv și Administrația raionului Comrat, ca unitatea structurală și fondatorul IMSP, sunt obligați să execute actele Adunării Populare.

În opina reclamantului, adoptând decizia respectivă, Administrația raionului Comrat și-a depășit atribuțiile sale.

Prin hotărârea Judecătoriei Comrat din 25 martie 2015 acțiunea a fost respinsă.

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 07 aprilie 2015 OTC Comrat a declarat apel, solicitând admiterea lui, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri prin care a admite acțiunea.

Prin decizia Curții de Apel Comrat din 09 septembrie 2015 a fost respins apelul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea primei instanțe.

Instanța de apel la emiterea deciziei a constatat că Administrației raionului Comrat a adoptat actul administrativ contestat legal și în limitele competenței sale.

În acest sens, instanța de apel a menționat că organizarea administrării publice pe teritoriul unității teritorial-autonome Găgăuzia are particularitățile sale, reieșind din structura teritorial-administrativă a Găgăuziei, în care este prevăzută existența următoarelor unități administrativ-teritoriale: raioanelor (inclusiv Comrat, Ceadâr-Lunga, Vulcănești), orașelor, satelor (comunelor).

În conformitate cu art.2 din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri), Găgăuzia este administrată în temeiul Constituției Republicii Moldova, prezentei legi și altor legi ale Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de prezenta lege), Regulamentului Găgăuziei și actelor normative ale Adunării Populare (Hale Toplușu) a Găgăuziei, care nu vin în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova.

Unul din actele normative, adoptate de către Adunarea Populară a Găgăuziei în scopul organizării administrării în Găgăuzia, este Legea UTA Găgăuzia privind organele autorităților publice locale din Găgăuzia nr.42-XLI/1 din 30.04.1999.

În conformitate cu art.16 alin.(1) lit.lit.a) și b) și alin.(8) lit.g) din Legea respectivă a UTA Găgăuzia privind organele autorității publice locale din Găgăuzia, administrațiile raioanelor (dolaiurile) - organe executive ale administrației publice locale, ce funcționează pe teritoriul raioanelor (dolaiurilor) Comrat, Ceadâr-Lunga și Vulcănești au următoarele împuterniciri:

- asigurarea executării actelor normative ale organelor central de specialitate:
- asigurarea funcționării instituțiilor medicale și dezvoltarea lor tehnico-materială în domeniul de deservire a populației pe teritoriul raionului (dolaiului) subordonat.

Prin adoptarea actului administrativ contestat, pîrîtul, în primul rînd, fiind deja fondator al Instituțiilor medico-sanitare „Centrul medicilor de familie Comrat”, a modificat denumirea instituției medico-sanitare publice respective în „Centrul de Sănătate Comrat” cu filialele: oficiul medicilor de familie Congazcic, oficiul medicilor de familie Bugeac, oficiul medicilor de familie Ferapontievca, oficiul medicilor de familie Beșalma.

Decizia privind modificarea denumirii instituției medico-sanitare publice putea fi adoptată numai de către fondator (Administrația raionului Comrat). Alte organe ale administrației publice din Găgăuzia, inclusiv Comitetul Executiv al Găgăuziei și Adunarea Populară a Găgăuziei, nefiind fondatori ai instituției medico-sanitare publice „Centrul medicilor de familie Comrat”, nu sunt în drept a adopta decizii privind modificarea denumiri instituției respective.

Mai menționează instanța de apel că, în baza actului administrativ contestat, pîrîtul este fondatorul încă a celor 4 instituții medico-sanitare publice: Centrul de Sănătate Advarma, Dezghingea, Chirsova, Cioc Maidan.

Relatează instanța de apel că toate instituțiile medico-sanitare publice indicate, au fost formate de către pîrît pe teritoriul aflat în subordinea lui - teritoriul raionului Comrat.

Instanța de apel consideră întemeiate concluziile instanței de fond, că normele de drept din punctul 8 al Ordinului Ministerului Sănătății al RM nr.404 din 30.10.2007 cu privire la delimitarea juridică a asistenței medicale primare la nivel raional, în baza cărora apelantul solicită anularea actului administrativ contestat, poartă doar un caracter de recomandare pentru organele administrației publice ale raioanelor și UTA Găgăuzia, și, în opinia instanței de apel, nu stabilesc careva restricții pentru împuternicirile Administrațiilor raionale din UTA Găgăuzia privind fondarea instituțiilor medico-sanitare publice centre medicilor de familie și după caz, instituțiilor medico-sanitare publice centre de sănătate, în conformitate cu criteriile stabilite.

În legătură cu aceasta, colegiul a estimat critic argumentele apelantului precum că pe teritoriul UTA Găgăuzia deținătorul exclusiv al împuternicirilor

privind crearea instituțiilor medico-sanitare publice este numai Adunarea Populară a Găgăuziei, ca organ colegial reprezentativ din UTA Găgăuzia.

La 03 noiembrie 2015, în termenul prevăzut de art. 434 CPC, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea lui, casarea hotărârilor judecătorești și emiterea unei noi hotărâri prin care a admite acțiunea.

În motivarea recursului recurentul a invocat că instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material. Susține că instanța de apel a aplicat normele de drept material care vin în contradicție cu Constituția RM.

Susține că conform art. 111 alin. (3) Constituția RM, în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia activează organe reprezentative și executive potrivit legii.

Conform art. 7,14,16 din Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei autoritatea reprezentativă a Găgăuziei este Adunarea Populară, persoana oficială supremă a Găgăuziei este Guvernatorul (Bașkanul), iar Organul executiv permanent al Găgăuziei este Comitetul executive.

Astfel, alte organe ale autorității publice ale Găgăuziei legea nu prevede. Prin urmare, orice acte normative care contravin normelor respective nu pot fi aplicate.

Examinînd temeiurile recursului în raport cu materialele pricinii civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat este inadmisibil.

În conformitate cu art.432 CPC, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) CPC, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.432 alin.(2), (3) și (4) CPC.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432, alin.(2), (3) și (4) CPC.

Astfel, analizînd actele cauzei, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ constată că argumentele formulate în recurs se limitează la situația de apreciere de către instanțele ierarhic inferioare a circumstanțelor de fapt a cauzei, iar argumentele invocate în recurs, în esența lor, sînt similare argumentelor invocate atît în prima instanță cît și în instanța de apel și sînt expuse asupra circumstanțelor de fapt și nu de drept.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă

în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. art. 432, alin.(2), (3) și (4) CPC, fără a se examina temeinicia lor.

Pe când, alte argumente invocate în recurs nu au relevanță, deoarece nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate și urmează a fi respins. Or recursul, exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei dar nu și temeinicia în fapt.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), însă motivele recursului invocat în speță sunt similare celor invocate în cadrul judecării pricinii, asupra căror instanța de apel s-a pronunțat în mod corespunzător.

În astfel de circumstanțe, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat ca inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 270, 431 alin. (2), art. 433 lit. a), art. 440 CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru