

ÎN C H E I E R E

30 august 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul Iulia Sîrcu

Judecătorii

Luiza Gafton, Mariana Pitic

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de către
Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial
Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al municipiului
Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 16 mai 2017, prin care a fost
respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și
menținută hotărârea Judecătoriei Centru municipiul Chișinău din 31 octombrie
2016,

c o n s t a t ă :

La data de 29 martie 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat
a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului general al mun. Chișinău
cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 29 decembrie 2015,
Primarul general al mun. Chișinău a emis dispoziția nr. 1128-d „Cu privire la
redistribuirea alocațiilor bugetare”.

Menționează că, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28
decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub
aspectul legalității dispoziției enunțate și a constatat că, a fost emisă cu încălcarea
prevederilor legislației în vigoare.

Afirmă că, la data de 12 februarie 2016, a înaintat pârâtului notificarea
nr.1304/OT4-2269, prin care a solicitat abrogarea dispoziției menționate, iar la data
de 29 februarie 2017, a parvenit răspunsul nr. 02-119/841, prin care s-a refuzat
abrogarea dispoziției.

Consideră că, dispoziția pârâtului nr. 1128-d din 29 decembrie 2015 a fost
emisă contrar prevederilor legale.

Relevă că, conform art. art. 30 și 31 alin. (1) și (4) din Legea nr. 397-XV din
16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale, primarii satelor (comunelor),

orașelor (municipiilor), președinții raioanelor, Guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarul municipiului Bălți, primarul general al municipiului Chișinău sunt executori (ordonatori) principali de buget ai bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Executorii (ordonatorii) principali de buget repartizează alocațiile, aprobate în bugetele respective, pe unitățile subordonate în raport cu sarcinile acestora, cuprinse în bugete, și aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele respective cu respectarea dispozițiilor legale.

Mai relevă că, conform art. 7 alin. (3) din Legea enunțată, cheltuielile aprobate (rectificate pe parcursul anului bugetar) în bugetele unităților administrativ-teritoriale reprezintă limite maxime care nu pot fi depășite. Contractarea de lucrări, servicii, bunuri materiale și efectuarea de cheltuieli se realizează de către executorii (ordonatorii) de buget doar cu respectarea prevederilor legale și în cadrul limitelor aprobate (rectificate).

Invocă că, conform pct. pct. 22 și 25 din Regulamentul cu privire la devizele de cheltuieli ale instituțiilor bugetare și repartizarea bugetelor locale, aprobat prin ordinul ministrului finanțelor nr. 172 din 16 decembrie 2014, în cazul când modificările se rezumă la redistribuirea alocațiilor aprobate instituției, între articole sau între lunile anului, precum și între instituțiile din cadrul unei grupe principale/grupe de cheltuieli (program/subprogram), în funcție cum este structurat bugetul aprobat și în conformitate cu prevederile deciziei de adoptare, se întocmesc formularele respective, în baza dispoziției administratorului de buget (executorul (ordonatorul) principal de buget) Autoritatea/instituția bugetară (executorul (ordonatorul) de buget) are obligația de a angaja și utiliza alocațiile bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor și serviciilor publice respective, cu respectarea dispozițiilor legale.

Sușține că, la anexa nr. 2 a dispoziției pârâtului nr. 1128-d din 29 decembrie 2015 a fost realizată redistribuirea mijloacelor financiare de la grupe diferite și, anume, de la grupa principală nr. 10 „Asigurarea și asistența socială” la grupele principale „Învățământul” și „Cultura”.

Declară că, modificarea bugetului municipiului Chișinău de la o grupă la alta se realizează doar prin decizia Consiliului municipal Chișinău ca fiind unica autoritate abilitată cu competențe în acest sens.

Menționează că, conform art. 9 din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Afirmă că, Primarul general al mun. Chișinău, dispunând de ordonator principal de credite, este obligat să asigure gestionarea bugetului municipal Chișinău în limitele stabilite de Consiliul municipal Chișinău și în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Solicită anularea dispoziției pârâtului nr. 1128-d din 29 decembrie 2015 „Cu privire la redistribuirea alocațiilor bugetare”.

Prin hotărârea Judecătorei Centru mun. Chișinău din 31 octombrie 2016 acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prima instanță și-a argumentat concluzia prin faptul că, anexa nr. 2 la dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1128-d din 29 decembrie 2015 a fost întocmită în conformitate cu prevederile legale și se referă numai la confirmarea modificărilor operate în bugetul municipal Chișinău pe anul 2015 din contul transferurilor cu destinație specială primite din bugetul de stat în baza prevederilor Legii nr. 200 din 20 noiembrie 2015 pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2015, pentru instituțiile de învățământ, făcând trimitere la art. art. 11 alin. (1) și (2), 30 alin. (1) și (4) și 31 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale.

De asemenea, prima instanță a reținut că, dispoziția enunțată a fost emisă cu respectarea legislației, competenței și procedurii și careva motive de anulare nu sunt.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 16 mai 2017 a fost respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 27 iunie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi hotărâri cu privire la admiterea acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material.

Menționează că, conform art. art. 30 și 31 alin. (1) și (4) din Legea nr. 397-XV din 16 octombrie 2003 privind finanțele publice locale, primarii satelor (comunelor), orașelor (municipiilor), președinții raioanelor, Guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarul municipiului Bălți, primarul general al municipiului Chișinău sunt executori (ordonatori) principali de buget ai bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Executorii (ordonatorii) principali de buget repartizează alocațiile, aprobate în bugetele respective, pe unitățile subordonate în raport cu sarcinile acestora, cuprinse în bugete, și aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele respective cu respectarea dispozițiilor legale.

Sușine că, conform ordinului Ministerului Finanțelor nr. 172 din 16 decembrie 2014 (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat), ordonatorii principali de credite puteau efectua 3 tipuri de rectificări bugetare: în cadrul aceleiași instituții – de la un articol la altul, în cadrul aceleiași instituții – de la o lună la alta și în cadrul unei grupe principale/grupe de cheltuieli – de la o instituție la alta. Alte tipuri de rectificări bugetare în cadrul bugetului municipal urmau să fie efectuate corespunzător de către autoritatea deliberativă.

Afirmă că, nu poate fi reținută ca fiind pertinentă concluzia instanțelor judecătorești precum că, prin dispoziția contestată doar au fost confirmate unele modificări în bugetul municipal pe anul 2015. Or, intimatul poate dispune propriu-

zis realizarea unor modificări în limitele stabilite prin cadrul normativ-legal, ci nicidecum nu poate confirma unele modificări ce nu țin de competența acestuia.

Relevă că, în cazul în care autoritatea publică a identificat necesitatea efectuării unor rectificări bugetare, urma să opereze propriu-zis aceste modificări prin decizie a Consiliului municipal Chișinău.

Mai relevă că, fiecare modificare operată la bugetul local se realizează în temeiul actului administrativ adoptat conform competenței, iar confirmarea modificărilor nu este altceva decât executarea actului administrativ menționat și realizarea corespunzătoare a transferurilor în sistem trezorerial.

Consideră că, dispoziția intimatului a fost emisă cu depășirea competențelor.

Prin referința depusă la data de 04 august 2017 reprezentantul Primarului general al mun. Chișinău, Andrian Ursachi a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul a fost declarat în termen, or, din materialele cauzei nu poate fi stabilit cu certitudine momentul comunicării recurentului a deciziei contestate pentru a determina respectarea termenului de declarare a recursului.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, 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);

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

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

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 ei în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Totodată, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă 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 Asito versus Republica Moldova, 10 iulie 2001, Meyer versus Germania, 22 martie 2016), pe când în recursul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ca inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 269-270, 431 alin. (2), 433 lit. a), art. 440 alin. (1) CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul declarat de către Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Preşedintele completului,
judecătorul
Judecătorii

Iulia Sîrcu

Luiza Gafton

Mariana Pitic