

prima instanță: Sv. Ghercavii

dosarul nr. 3ra-1286/17

instanța de apel: S. Procopciuc, E. Grumeza, A. Garbuz

## ÎN C H E I E R E

29 noiembrie 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 Consiliul municipal Bălți,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenient accesoriu Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 15 august 2017, prin care a fost admis apelul declarat de către Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, casată hotărârea Judecătorei Bălți din 02 februarie 2017 și emisă o nouă hotărâre de admitere a acțiunii,

### c o n s t a t ă :

La data de 02 septembrie 2016, Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Bălți cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 19 mai 2016, Consiliul municipal Bălți a adoptat decizia nr. 4/7 „Cu privire la aprobarea proiectului Acordului de colaborare între Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” și Consiliului municipal Bălți”, prin care a fost aprobat proiectul Acordului de colaborare între Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” și Consiliului municipal Bălți.

Menționează că, în conformitate cu art. 68 al Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspectul legal al deciziei menționate, în urma căruia a constatat că, aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Afirmă că, la data de 30 iunie 2016 a înaintat pârâtului o notificare, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 4/7 din 19 mai 2016 „Cu privire la aprobarea proiectului Acordului de colaborare între Asociația obștească „Centrul Pro

Comunitate” și Consiliului municipal Bălți”, însă prin decizia nr. 6/35 din 21 iulie 2016 aceasta a fost respinsă.

Relevă că, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale stabilite de Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul local, conform prevederilor art. 14 alin. (2) lit. j) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, pentru promovarea și protejarea intereselor administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun.

Astfel, susține că, consiliile locale pot decide doar în condițiile legii colaborarea cu asociațiile obștești din țară și din străinătate în scopul realizării acțiuni de interes comun.

Invocă că, conform prevederilor art. 8 din Legea nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, statul poate să acorde sprijin asociațiilor obștești prin finanțarea cu destinație specială, la cererea acestora, a unor programe sociale, științifice și culturale, prin încheierea unor contracte pentru executare de lucrări și prestare servicii, precum și prin plasarea, pe bază de concurs, a unor comenzi sociale de realizare a diferitelor programe de stat unui număr nelimitat de asociații obștești. Statul contribuie la desfașurarea activității asociațiilor obștești ce urmăresc beneficiul public, colaborând cu acestea și promovând față de ele o politică fiscală preferențială. În relațiile cu asociațiile obștești care desfașoară activitate în același domeniu, organele de stat nu trebuie să acorde preferințe nici uneia din ele.

Menționează că, conform prevederilor art. 18 alin. (9) din Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, relația de parteneriat public-privat se stabilește doar în baza de concurs, indiferent de forma lui contractuală de realizare.

În acest context, susține că, Consiliul municipal Bălți a omis procedura enunțată, nu a asigurat egalitatea și liberul acces la concurs a tuturor doritorilor, încălcând, astfel principiul expus în art. 34 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

Consideră că, aprobarea acordului de parteneriat direct cu Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” contravine prevederilor legislației în vigoare.

Solicită anularea deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 4/7 din 19 mai 2016 „Cu privire la aprobarea proiectului Acordului de colaborare între Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” și Consiliul municipal Bălți”.

Prin încheierea protocolară a Judecătoriei Bălți din 21 noiembrie 2016 a fost atrasă în proces Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” în calitate de intervenient accesoriu.

Prin hotărârea Judecătoriei Bălți din 02 februarie 2017 a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

Prima instanță respingând acțiunea și-a argumentat soluția prin faptul că, scopul Memorandului de colaborare aprobat prin decizia contestată, nu rezidă din finanțarea uneia din părți din bugetul public, ci din reprezentarea intereselor Primăriei mun. Bălți în raport cu programele de finanțare externă, pentru efectuarea activităților direcționate spre dezvoltarea socio-economică a municipiului Bălți.

Astfel, prima instanță a concluzionat că, Consiliul municipal Bălți la emiterea deciziei contestate nu a admis careva discriminare și/sau inegalitate în drepturi între Asociația obștească „Centrul Pro Comunitate” și alte asociații obștești, făcând trimitere la prevederile art. 14 alin. (1) și (2) lit. j) ale Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și ale art. 33 alin. (3) al Legii nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești.

Prin decizia Curții de Apel Bălți din 15 august 2017 a fost admis apelul declarat de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, casată hotărârea primei instanțe și emisă o nouă hotărâre, prin care a fost admisă acțiunea și a fost anulată decizia Consiliului municipal Bălți nr. 4/7 din 19 mai 2016 „Cu privire la aprobarea proiectului Acordului de colaborare între Asociația obștască „Centrul Pro Comunitate” și Consiliul municipal Bălți”.

Instanța de apel anulând decizia nr. 4/7 din 19 mai 2016 și-a argumentat concluzia prin faptul că, relația de parteneriat public-privat, indiferent dacă subiectul de drept este o asociație obștească sau privată, se realizează doar în baza concursului, condiție obligatorie care nu a fost respectată de către Consiliul municipal Bălți, făcând trimitere la prevederile art. 18 alin. (9) al Legii nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

La data de 18 septembrie 2017, Consiliul municipal Bălți a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat că, nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și, anume, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată și a fost aplicată legea care nu trebuia să fie aplicată.

Menționează că, procesul de încheiere a acordurilor de colaborare cu asociațiile obștești este reglementat de Legea nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești și nu de Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

În acest sens, invocă că, instanța de apel la soluționarea cauzei urma să aplice art. 33 alin. (3) al Legii nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, normă care nu prevede obligativitatea încheierii acordurilor de colaborare cu asociațiile obștești în bază de concurs.

Consideră că, instanța de apel neîntemeiat a aplicat în speță prevederile art. 18 alin. (9) din Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, deoarece prin acordul contestat nu s-a stabilit un parteneriat public-privat, ci o relație de colaborare prevăzută de Legea cu privire la asociațiile obștești, precum și ale art. 8 alin. (1) al Legii nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, deoarece norma respectivă se referă la acordarea de către stat a sprijinului

asociațiilor obștești prin finanțarea cu destinație specială, la cererea acestora, a unor programe sociale, științifice și culturale, prin încheierea unor contracte pentru executare de lucrări și prestare de servicii, precum și prin plasarea, pe bază de concurs, a unor comenzi sociale de realizare a diferitelor programe de stat, însă acordul de colaborare aprobat prin decizia contestată poartă caracter organizatoric și nu prevede nici un fel de finanțări de la stat.

Invocă că, încheierea acordurilor de colaborare dintre autoritățile publice locale și asociațiile obștești de utilitate publică este prevăzută de art. 14 alin. (2) lit. j) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, conform căruia, consiliul local decide colaborarea cu asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun, precum și de art. 33 alin. (3) al Legii nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, care reglementează că, autoritatea publică poate desfășura, în comun cu asociația obștească de utilitate publică, activități de interes public în domeniul social și în alte domenii în baza acordurilor de colaborare, iar această formă de susținere nu presupune în mod obligatoriu transferul de mijloace financiare către asociație. Astfel, menționează că, normele legale enunțate nu prevăd obligativitatea încheierii acordurilor de colaborare în bază de concurs.

Afirmă că, decizia contestată a fost adoptată în conformitate cu prevederile art. 33 alin. (3) al Legii nr. 837 din 17 mai 1996 cu privire la asociațiile obștești, conform cărora autoritatea publică poate desfășura, în comun cu asociația obștească de utilitate publică, activități de interes public în domeniul social și în alte domenii în baza acordurilor de colaborare iar această formă de susținere nu presupune în mod obligatoriu transferul de mijloace financiare către asociație, fapt ce denotă că decizia contestată este legală în fond.

Sușține că, decizia contestată este legală ca fiind emisă cu respectarea competenței, deoarece a fost adoptată în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) lit. j) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală, care atribuie anume consiliului local competența de a decide colaborarea cu asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun.

De asemenea, invocă că, decizia nr. 4/7 din 19 mai 2016 a fost emisă și cu respectarea procedurii de adoptare prevăzută în art. 19 alin. (3) și (7), 22 alin. (1) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală, deoarece proiectul a fost propus de primar, adoptat cu numărul necesar de voturi și însoțit de avizul comisiei de specialitate a consiliului și cel al primăriei.

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 depus în termen, or, din materialele cauzei nu poate fi stabilită cu certitudine momentul comunicării deciziei contestate pentru a determina respectarea termenului de declarare a recursului.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului 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 Consiliul municipal Bălți nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele invocate în recursuri 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 posedă puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul declarat de către Consiliul municipal Bălți, 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 Consiliul municipal Bălți 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 Consiliul municipal Bălți se consideră inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul  
judecătorii

Iulia Sîrcu

Luiza Gafton

Mariana Pitic