

Dosarul nr. 3ra-1039/18

Prima instanță: Jud. Căușeni, sediul Central (V. Nichitenco)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (N. Simciuc, I. Țurcan, Iu. Cotruță)

DECIZIE

22 august 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul:
judecătorii:

Iulia Sîrcu
Nina Vascan
Iurie Bejenaru
Mariana Pitic
Nicolae Craiu

examinând recursul declarat de către Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat,
în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al
Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Căușeni cu privire la modificarea
deciziei,

împotriva deciziei din 28 februarie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
admisă cererea de apel declarată de Consiliul orășenesc Căușeni și s-a casat hotărârea din 7
iulie 2017 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central,

c o n s t a ț ă:

La 28 martie 2017 Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, a depus cerere de
chemare în judecată împotriva Consiliului orășenesc Căușeni cu privire la modificarea
deciziei.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr.
13/1 din 16 decembrie 2016, prin care în Anexa 5 pct. 9 s-a dispus aprobarea plății
părinților pentru alimentarea copiilor de vârstă preșcolară până la 3 ani – 4, 70 de lei, de la
3-7 ani – 5, 70 lei/zi/copil indiferent de frecvență, în partea expresiei „indiferent de
frecvență”, contravine prevederilor legislației în vigoare, și anume, Ordinului Ministerului
Educației nr. 42 din 30 ianuarie 2017 cu privire la aprobarea normelor financiare pentru
alimentarea copiilor (elevilor) din instituțiile de învățământ pentru anul 2017; art. 35
alin.(4) din Constituție, care prevede că învățământul de stat este gratuit, cât și prevederile
art. 9 alin.(2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și
ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stipulează că, actele
normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă

întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

A mai menționat că, un caz analogic a fost constatat în s. Plop – Stubei, r-nul Căușeni de către Inspecția Financiară, potrivit prescripției Direcției Teritoriale Inspectare Financiare, au fost încasate venituri neîntemeiate din contul părinților, pentru alimentarea copiilor din grădiniță pentru zilele efectiv nefrecventate ceea ce contravine normelor financiare pentru alimentația copiilor și elevilor, aprobate prin Ordinele Ministerului Educației al Republicii Moldova.

Reclamantul a solicitat modificarea deciziei nr. 13/1 din 16 septembrie 2016 „Cu privire la aprobarea bugetului” Anexa 5 pct. 9, prin excluderea expresiei „indiferent de frecvență”.

Prin hotărârea din 7 iulie 2017 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central, acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a fost admisă.

S-a modificat decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr.13/1 din 16 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea bugetului” Anexa 5 pct. 9, prin excluderea sintagmei „indiferent de frecvență”.

Prin decizia din 28 februarie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel declarată de Consiliul orășenesc Căușeni, s-a casat integral hotărârea din 7 iulie 2017 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central și s-a emis o nouă hotărâre după cum urmează: s-a respins ca nefondată acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

La data de 12 iunie 2018, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei din 28 februarie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a indicat că, nu este de acord cu decizia contestată, iar prezentul recurs este întemeiat pe dispozițiile art. 136 alin.(1) lit. b) din Codul educației nr. 152 din 17 iulie 2014, Hotărârea Guvernului nr. 198 din 16 aprilie 1993 „Cu privire la protecția copiilor și familiilor socialmente vulnerabile” și al Hotărârii Guvernului nr. 234 din 25 februarie 2005 „Cu privire la alimentarea elevilor”, Ordinului nr. 42 din 30 ianuarie 2017, 429- 432 alin. (1), (2) lit. c), 434, 437 din Codul de procedură civilă.

În opinia recurentului, instanța de apel pe tot parcursul deciziei din 28 februarie 2018 nu a făcut referire la nici o normă legală care ar duce la casarea hotărârii primei instanțe, ci doar a invocat argumente declarative.

Astfel, recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

Conform art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 28 februarie 2018, dar careva date despre recepționarea acesteia de către recurent la materialele cauzei lipsesc.

Astfel, recursul declarat la data de 12 iunie 2018, este în termen.

În conformitate cu art. 439 alin. (2) din Codul de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copiei de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia.

La 3 iulie 2018, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului cererea de recurs, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței.

Până la examinarea cauzei, intimatul nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință.

Prin încheierea din 8 august 2018 a Curții Supreme de Justiție, recursul declarat de către Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, a fost considerat admisibil, fiind transmis în Colegiul lărgit pentru a fi examinat în fond.

În conformitate cu art. 441 și art. 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului, verificând în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi probe.

În conformitate cu art. 444 din Codul de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

Materialele cauzei denotă că, prin ordinul nr. 42 din 30 ianuarie 2017 „Cu privire la normele financiare pentru alimentarea copiilor/elevilor din instituțiile de învățământ” și în temeiul art. 136 alin.(1) lit. b) din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17 iulie 2014 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 319-324, art. 634), Hotărârii Guvernului nr. 198 din 16 aprilie 1993 „Cu privire la protecția copiilor și a familiilor socialmente vulnerabile” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1993, nr. 4, art. nr. 119) și al Hotărârii Guvernului nr. 234 din 25 februarie 2005 „Cu privire la alimentarea elevilor” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 36-38, art. nr. 279), au fost aprobate normele financiare pentru alimentarea copiilor/elevilor din instituțiile de învățământ pentru anul 2017.

Taxa de întreținere în instituțiile preșcolare pentru fiecare zi frecventată constituie 50 la sută din costul normelor de cheltuieli pentru alimentarea copiilor suportate de la buget (Hotărârea Guvernului nr. 198 din 16 aprilie 1993).

Prin decizia Consiliului orașenesc Căușeni nr. 13/1 din 16 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea bugetului” anexa 5 pct. 9, a fost aprobat nomenclatorul tarifelor pentru prestarea serviciilor contraplată de către instituțiile publice finanțate din bugetul orașenesc Căușeni pentru anul 2017, unde s-a stabilit plata părinților pentru alimentarea copiilor de vârsta preșcolară până la 3 ani – 4, 70 de lei, de la 3 la 7 ani - 5, 70 lei/zi/copil/indiferent de frecvență (f.d.7-9).

Conform art. 1 alin.(2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Art. 14 alin. (1) din aceeași Lege prevede că, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

În temeiul art. 68 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Art. 69 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală, în cazul în care se consideră că actul poate avea consecințe grave, în scopul prevenirii unei pagube iminente, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ după primirea actului pe care îl consideră ilegal, încunoștințând de îndată autoritatea locală emitentă.

La caz, la data de 9 februarie 2017 Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus o notificare în adresa Consiliului orașenesc Căușeni, prin care solicitat modificarea deciziei nr. 13/1 din 16 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea bugetului” Anexa 5 pct. 9 în partea ce ține de obligarea părinților de a plăti pentru alimentația copiilor, indiferent de frecvența acestora, deoarece este contrară legii (f.d.6).

Prin decizia nr. 2/12 din 24 februarie 2017, Consiliul orașenesc Căușeni a respins notificarea sus specificată (f.d.10).

Conform art. 5 lit. b) din Legea contenciosului administrativ, subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sunt Guvernul, Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat, președintele raional și primarul – în condițiile Legii privind administrația publică locală.

Astfel, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat nefiind de acord cu decizia nr. 2/12 din 24 februarie 2017 a Consiliului orașenesc Căușeni s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune.

Conform art.25 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ, judecând acțiunea, instanța de contencios administrativ adoptă una din următoarele hotărâri: admite acțiunea și anulează, în tot sau în parte, actul administrativ sau obligă pârâtul să emită actul administrativ cerut de reclamant ori să elibereze un certificat, o adeverință sau oricare alt înscris, ori să înlăture încalcările pe care le-a comis, precum și dispune adjudecarea în contul reclamantului a despăgubirilor pentru întârzierea executării hotărârii.

Fiind investită cu judecarea pricinii, Judecătoria Căușeni, sediul Central prin hotărârea din 7 iulie 2017, a admis acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat. A modificat decizia Consiliului orașenesc Căușeni nr.13/1 din 16 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea bugetului”, Anexa 5 pct. 9, prin excluderea sintagmei „indiferent de frecvență”.

Însă, prin decizia din 28 februarie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel declarată de Consiliul orașenesc Căușeni, s-a casat integral hotărârea din 7 iulie 2017 a Judecătoria Căușeni, sediul Central și s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a respins ca fiind nefondată acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

În opinia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, decizia instanței de apel nu poate fi menținută, deoarece concluziile

expuse în aceasta contravin circumstanțelor pricinii, iar litigiul a fost soluționat cu interpretarea eronată a normelor de drept material.

În conformitate cu art. 239 din Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Potrivit art. 373 alin. (1), (2) din Codul de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanța de apel de către participanții la proces.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul juridic litigios, consideră că, concluzia instanței de apel este greșită.

Conform art. 9 alin. (2) 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.

Respectiv, având în vedere cele menționate, instanța de fond corect a considerat că, actul administrativ contestat, este unul vădit ilegal, or, deși prevederile legale statuează că în Republica Moldova învățământul preșcolar este gratuit, părinții sunt obligați la grădiniță să plătească o anumită parte din bonul pentru alimentația copilului. Mai mult, aceștia sunt obligați să achite plata respectivă și pentru ziua în care copilul nu a frecventat grădinița.

La acest segment, prima instanță just a ajuns la concluzia că, din contul părinților se încasează venituri nejustificate, pentru alimentarea copiilor din grădiniță pentru zilele efectiv nefrecventate, ceea ce contravine normelor financiare pentru alimentația copiilor și elevilor, aprobate prin Ordinele Ministerului Educației al Republicii Moldova.

Or, prin menținerea sintagmei „indiferent de frecvență” în actul administrativ contestat, vor putea fi obligați la achitarea plății pentru alimentarea copiilor, părinții care vor preîntâmpina în prealabil administrația instituției preșcolare despre absența motivată a copilului său, ceea ce nu poate fi acceptat, deoarece va îndreptăți o îmbogățire fără justă cauză.

Totodată, instanța de recurs apreciază critic argumentele instanței de apel precum că prin modificarea deciziei Consiliului orașenesc Căușeni nr. 13/1 din 16 decembrie 2016, involuntar vor fi afectate drepturile copiilor care se vor prezenta regulat la instituțiile preșcolare. De asemenea, va fi imposibilă ducerea evidenței contabile, iar autoritatea va suporta un prejudiciu, prin planificarea produselor alimentare, care ulterior vor fi în surplus.

Or, Colegiul lărgit reține că, poziția instanței ierarhic inferioare este bazată doar pe afirmații declarative, nefiind prezentate careva probe în acest sens.

În sensul art. 6 alin. (1) al CEDO, instanța de recurs ține să menționeze că, instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să prezinte noțiunile, ce

implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se rezume doar la probarea concluziilor unei părți.

Respectiv, raportând situația de fapt la normele de drept material citate, instanța de recurs consideră ca fiind justă concluzia instanței de fond în sensul admiterii acțiunii, or, de fapt, decizia Consiliului orășenesc Căușeni nr. 13/1 din 16 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea - bugetului”, anexa 5 pct.9, prin care a fost aprobat nomenclatorul tarifelor pentru prestarea serviciilor contraplată de către instituțiile publice finanțate din bugetul orășenesc Căușeni, pentru anul 2017, iar în sarcina părinților s-a pus plata pentru alimentarea copiilor indiferent de frecvență, este ilegală.

Din considerentele menționate și având în vedere că decizia instanței de apel este neîntemeiată, iar hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, concluzionează de a admite recursul declarat de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, a casa decizia instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) din Codul de Procedură Civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de către Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Se casează decizia din 28 februarie 2018 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 7 iulie 2017 a Judecătoriei Căușeni, sediul Central, în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Căușeni cu privire la modificarea deciziei.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Nina Vascan

Iurie Bejenaru

Mariana Pitic

Nicolae Craiu