

Dosarul nr.3ra-680/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – M. Gandrabur

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – E. Palanciuc, V. Negru, A. Minciuna

ÎNCHEIERE

01 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Societatea cu Răspundere Limitată „Polimer Gaz Construcții”, reprezentată de avocatul Mircea Postolachi,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Polimer Gaz Construcții” împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, persoane terțe Agenția de Dezvoltare regională Sud și Consiliul raional Căușeni cu privire la contestarea actelor administrative și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din data de 26 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Societatea cu Răspundere Limitată „Polimer Gaz Construcții”, s-a menținut hotărârea din data de 15 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 01 aprilie 2019 Societatea cu Răspundere Limitată „Polimer Gaz Construcții” (în continuare SRL „Polimer Gaz Construcții”) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, persoane terțe Agenția de Dezvoltare Regională Sud și Consiliul raional Căușeni, prin care a solicitat contestarea procesului-verbal de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018, răspunsului nr. 460/AST din 27 februarie 2019 și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii SRL „Polimer Gaz Construcții” a indicat că în perioada 29 octombrie 2018 – 05 noiembrie 2018 Agenția pentru Supraveghere Tehnică a efectuat un control inopinat asupra utilizării investițiilor publice în construcții. În opinia societății reclamante, la efectuarea controlului au fost încălcate normele de procedură.

Prin scrisoarea Agenției pentru Supraveghere Tehnică nr. 2010/AST din 18 decembrie 2018 societatea reclamantă a fost informată că a fost efectuat un control la obiectul „Construcția sistemului de canalizare în sectorul Valul lui Traian și modernizarea stației de epurare din or. Căușeni. Etapa I”, lucrări efectuate de SRL „Polimer Gaz Construcții” și că ultima este invitată să examineze și să semneze procesul-verbal de control. Prin scrisoarea nr. 2049/AST din 21 decembrie 2018 a fost informată despre existența unui proces-verbal de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018.

În opinia societății reclamate procesul-verbal de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018 este susceptibil anulării, deoarece conține informații false cu privire la persoanele care au efectuat măsurări și care au participat la întocmirea lui.

Agenția pentru Supraveghere Tehnică a efectuat un control inopinat în contradicție cu rigorile normative în domeniu și în lipsa unui plan de control. Mai mult, procesul-verbal de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018 și delegația de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018 nu întrunesc în totalitate condițiile obligatorii de formă și conținut stabilite în Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și anexa la Hotărârea Guvernului nr. 464 din 23 mai 2018 pentru aprobarea Regulamentului privind ținerea Registrului de stat al controalelor.

Nici un inspector al Agenției pentru Supraveghere Tehnică nu s-a prezentat la sediul societății reclamante să se legitimeze și să informeze despre un eventual control inopinat, nu a înregistrat delegația de control în Registrul de stat al controalelor, nu a prezentat oficial nici o delegație de control, precum și existența probelor care demonstrează prezența temeiurilor specificate la art. 19 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012.

SRL „Polimer Gaz Construcții” a mai menționat că până la începerea controlului nici o comunicare oficială nu a existat cu Agenția pentru Supraveghere Tehnică și societatea reclamantă nu și-a dat acordul să fie supusă controlului în lipsa reprezentanților săi, iar dat fiind faptul că nu au fost întrunite cumulativ condițiile art. 21 alin. (1) din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012, Agenția pentru Supraveghere Tehnică nu era în drept să înceapă controlul. Astfel, Agenția pentru Supraveghere Tehnică a încălcat art. 24, 25 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 și pct. 37 din Hotărârea Guvernului nr. 464 din 23 mai 2018.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 mai 2019 s-au atras în proces terțele persoane – Agenția de Dezvoltare Regională Sud și Consiliul raional Căușeni (f.d. 99).

Prin hotărârea din data de 15 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a respins acțiunea înaintată de SRL „Polimer Gaz Construcții” împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, persoane terțe Agenția de Dezvoltare Regională Sud și Consiliul raional Căușeni cu privire la contestarea procesului-verbal de control, răspunsului și compensarea cheltuielilor de judecată. (f.d. 135,139-147, vol.I)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 26 februarie 2020 a respins apelul declarat de către SRL „Polimer Gaz Construcții”, a menținut hotărârea din data de 15 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani. (f.d. 214,215-218, vol.I)

Pentru a ajunge la această concluzie instanțele de judecată au menționat că Agenția pentru Supraveghere Tehnică a efectuat controlului inopinat la SRL „Polimer Gaz Construcții” la obiectivul executat – Construcția sistemului de canalizare în sectorul Valul lui Traian și modernizarea stației de epurare din or. Căușeni. Etapa I.

Potrivit procesului – verbal de control nr. 70 din 29 noiembrie 2018 s-a constatat exagerări în sumă de 741,63 mii lei, exprimate prin supraconsumul materialelor de construcție și altor resurse în comparație cu normele de consum, lucrări neexecutate incluse în costul obiectului prezentat spre recepție. (f.d. 16-19)

Instanțele de judecată au concluzionat că pct. 1, pct. 17 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.360 din 25 iunie 1996, permite Agenției pentru Supraveghere Tehnică de a efectua controale inopinate, astfel, argumentul invocat de către SRL „Polimer Gaz Construcții” în acest sens este neîntemeiat.

De asemenea s-a considerat neîntemeiat și argumentul precum că controlul s-ar fi efectuat în lipsa reprezentantului SRL „Polimer Gaz Construcții” și faptul că nu ar fi

fost informat despre efectuarea controlului, or, societatea reclamantă/ apelantă a fost informată despre efectuarea controlului, aceasta solicitând efectuarea măsurărilor în lipsa sa.

În aceste circumstanțe, instanțele de judecată au concluzionat ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de către SRL „Polimer Gaz Construcții”, ori nu au fost stabilite temeiuri pentru anularea actului administrativ contestat.

Împotriva deciziei instanței de apel, la 18 mai 2020 a depus recurs SRL „Polimer Gaz Construcții”, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea cererii de chemare în judecată. (f.d. 225-230, vol.I)

În motivarea recursului SRL „Polimer Gaz Construcții” a indicat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia aplicată, nu a luat în considerare toate argumentele apelantei și nu s-a pronunțat asupra tuturor argumentelor.

SRL „Polimer Gaz Construcții” a susținut că procesul-verbal de control nu poate fi privit ca un act preparator, deoarece acesta produce consecințe juridice reale pentru societate și anume datorită acestui proces-verbal obține în mod automat avize negative din partea Agenției pentru Supraveghere Tehnică pentru participarea la licitații publice. Aceasta în cel mai direct mod împiedică societatea recurentă să își continue activitatea economică - ceea ce și trebuie considerat drept acel „efect exterior” pe care actul administrativ îl produce.

De asemenea, nu s-a luat în calcul că societatea recurentă a fost supusă controlului inopinat abuziv.

La 25 iunie 2020 Agenția pentru Supraveghere Tehnică a depus referință, prin care a solicitat declararea acestuia inadmisibil, ori atât instanța de fond cât și instanța de apel au examinat temeinic și pe deplin materialele cauzei.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 26 februarie 2020, în lipsa SRL „Polimer Gaz Construcții”, a fost notificată societății recurente la 28 aprilie 2020. (f.d. 223, vol. I)

Dat fiind faptul că prin prisma pct. 8 din Anexa la dispoziția nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova termenele de exercitare a căilor de atac aflate în curs la data instituirii stării de urgență se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență, termenul de declarare a recursului pentru SRL „Polimer Gaz Construcții” a început a curge de la data de 16 mai 2020.

SRL „Polimer Gaz Construcții”, a depus recursul la 18 mai 2020, astfel, obligația de contestare în termen a fost îndeplinită.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. 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.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ 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.

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). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie 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 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către SRL „Polimer Gaz Construcții”, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Polimer Gaz Construcții”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh