

ÎNCHEIERE

03 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca- Doneva
Nina Vascan
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Radu Grosu,
reprezentat de către avocatul Tatiana Iovu,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de către Radu Grosu împotriva Agenției „Moldsilva” cu privire la
contestarea actelor administrative,

împotriva hotărârii din data de 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,
prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată,

constată:

La 29 mai 2020 Radu Grosu a depus acțiune în contencios administrativ,
concretizată ulterior, împotriva Agenției „Moldsilva”, prin care a solicitat anularea
pct.1.2 din ordinul nr.80 din 12 martie 2020 privind aprobarea Regulamentului
privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de
administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” și subsecvent anularea
Regulamentului, anularea răspunsului nr. AM -01/01-887 din 18 mai 2020 prin
care s-a respins cererea prealabilă și suspendarea executării ordinului nr. 80 din 12
martie 2020 precum și punerii în aplicare a Regulamentului privind organizarea și
desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS
Rezervația Naturală „Codrii” și desfășurării concursului pentru ocuparea funcției
de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” și încasarea cheltuielilor de
judecată. (f.d. 3-7, 63)

În motivarea cererii de chemare în judecată Radu Grosu a indicat că la 19
decembrie 2019 s-a desfășurat concursul pentru ocuparea funcției vacante de
administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”. În rezultatul concursului acesta a
fost selectat câștigător pentru ocuparea funcției de administrator al ÎS Rezervația
Naturală ”Codrii”.

Prin demersul nr. AM01/01-3060 din 27 decembrie 2019 eliberat în
conformitate cu pct. 27 al Regulamentului privind organizarea și desfășurarea
concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația
Naturală „Codrii”, Președintele Consiliului de administrație a prezentat
fondatorului Agenției „Moldsilva” decizia cu privire la selectarea subsemnatului
pentru ocuparea funcției vacante de administrator cu propunerea spre desemnare în
calitate de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”.

Reclamantul a susținut că deși la 19 decembrie 2019 a fost desemnat câștigător al concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, la 13 martie 2020 pe pagina web a ÎS Rezervația Naturală „Codrii” a fost publicat anunț pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, organizat în baza unui nou Regulament privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, aprobat de către Agenția „Moldsilva” prin ordinul nr. 80 din 12 martie 2020.

Nefiind de acord cu pct. 1.2 al ordinului nr. 80 din 12 martie 2020 precum și cu noul Regulament privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” la 27 martie 2020 a depus o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea actelor administrative menționate.

Prin răspunsul nr. AM-O 1/01-887 din 18 mai 2020 i s-a comunicat că la 19 mai 2020, Agenția „Moldsilva” a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată.

În opinia reclamantului ordinul nr. 80 din 12 martie 2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” este ilegal, emis contrar prevederilor legale, fapt pentru care urmează a fi anulat. În aceeași ordine de idei, Radu Grosu a menționat că și răspunsul Agenției „Moldsilva” nr. AM -01/01-887 din 18 mai 2020 este neîntemeiat de fapt și de drept, emis contrar prevederilor legale care reglementează procedura administrativă. Din conținutul răspunsului Agenției „Moldsilva” nr. AM – 01/01-1-887 din 18 mai 2020 nu se desprinde nici un temei de drept care ar justifica legalitatea actului administrativ.

Radu Grosu a susținut că din conținutul art. 6, alin. (2) și (3), art. 7, art. 8 alin.(7) lit. n) al Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală și pct. 42 din Statutul ÎS Rezervația Naturală „Codrii” rezultă că aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” intră în competența Consiliului de administrație în calitate de organ deliberativ al întreprinderii. Agenția „Moldsilva” nu dispune de competențe legale de a interveni în activitatea și deciziile Consiliului de administrație al întreprinderii de Stat, precum și a întreprinderii legate de selectarea candidaturii administratorului întreprinderii de stat, această prerogativă fiind o activitate exclusivă a Consiliului de administrație.

Mai mult, potrivit, art. 7, alin. (2) al Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală și pct. 43 al Statutului ÎS Rezervația Naturală „Codrii” stabilesc expres atribuțiile fondatorului în raport cu administratorul întreprinderii de Stat, care se rezumă doar la desemnarea și eliberarea acestuia din funcție, nu și la selectarea acestuia. Potrivit art. 7, alin. (2), lit. a) fondatorul aprobă doar statutul întreprinderii de stat, regulamentul Consiliului de administrație și al comisiei de cenzori, adică reglementări ce țin de funcționalitatea doar a organului deliberativ și de control al întreprinderii de stat.

Reclamantul a mai declarat că ordinul Agenției „Moldsilva” nr. 80 din 12 martie 2020 a fost emis cu depășirea atribuțiilor, ori în temeiul pct. 12 al Hotărârii

Guvernului nr. 150 din 02 martie 2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției „Moldsilva” directorul Agenției nu dispune de atribuții de aprobare a Regulamentelor.

Organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” ține de competența Consiliului de administrație, în sarcina căruia intră și aprobarea Regulamentului menționat.

Radu Grosu a susținut că directorul fondatorului a admis o imixiune în activitatea Consiliului de administrare legată de organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator, care este o prerogativă exclusivă a Consiliului de administrație. Doar Consiliul de administrație al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” este în drept de a iniția și desfășura concursul pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat.

Prin urmare, ordinul Agenției „Moldsilva” nr. 80 din 12 martie 2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” a fost emis cu depășirea competențelor, ori potrivit normelor legale directorul Agenției „Moldsilva” nu dispune de atribuții de inițiere a desfășurării concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat și de aprobare a Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”.

În aceste circumstanțe reclamantul a susținut că prin pct.1.2 din ordinul nr.80 din 12 martie 2020 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” și prin răspunsul nr. AM -01/01-887 din 18 mai 2020, prin care s-a respins cererea prealabilă, i s-a încălcat drepturile sale în calitate de câștigător al concursului desfășurat la 19 decembrie 2019.

Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din data de 23 noiembrie 2020 a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de către Radu Grosu împotriva Agenției „Moldsilva” cu privire la contestarea actelor administrative cu caracter normativ. (f.d. 96,97-111)

În motivarea soluției sale Curtea de Apel Chișinău ca instanță de fond a constatat că potrivit pct. 3 și 4 al Statutului ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, aprobat prin Ordinul Agenției „Moldsilva” nr. 169 din 14 iunie 2016, fondatorul Rezervației este Agenția „Moldsilva”.

În temeiul pct.12, subpct.4) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției „Moldsilva”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.150 din 02 martie 2010, directorul Agenției aprobă regulamentele subdiviziunilor din cadrul Agenției și statutele întreprinderilor ale căror fondator este Agenția, desemnează, în condițiile legii, consiliile de administrare ale acestora.

Potrivit anexei nr.3 din Hotărârea Guvernului nr.150 din 02 martie 2010 ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, cu sediul r-nul Strășeni, com. Lozova, este inclusă în Lista întreprinderilor de stat din subordinea Agenției „Moldsilva”.

De asemenea, instanța de judecată a constatat că convocarea ședinței Consiliului de administrație al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” se efectuează în

ordinea prestabilită de prevederile art. 8, alin. (11) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246 din 23 noiembrie 2017, care prevede că ședința Consiliului de administrație al întreprinderii de stat/municipale se convoacă de președinte și/sau la solicitarea a cel puțin 1/3 dintre membri, însă nu mai rar decât o dată în trimestru. Ordinea de zi și materialele ședinței se aduc la cunoștința membrilor Consiliului de administrație cu cel puțin 5 zile lucrătoare înainte de ziua ședinței, de către secretarul Consiliului de administrație.

Din materialele dosarului rezultă că la 18 februarie 2020 Consiliul de administrație al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” a examinat și a aprobat proiectul Regulamentului - model cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat.

Astfel, Agenția „Moldsilva” în baza pct. 2 al Hotărârii Guvernului nr. 484 din 18 octombrie 2019 pentru aprobarea unor acte normative privind punerea în aplicare a Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală și la propunerea Consiliului de administrație al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, prin ordinul nr. 80 din 12 martie 2020, a aprobat Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al întreprinderii de stat.

În acest context instanța de judecată a concluzionat că Agenția „Moldsilva”, era îndreptățită prin normele de drept menționate de a aproba Regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, care a fost adoptat la ședința Consiliului de administrație al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” din data de 18 februarie 2020.

Curtea de Apel Chișinău ca instanță de fond a menționat că în cauză nu sunt întrunite temeiurile de ilegalitate ale actului administrativ cu caracter normativ contestat, acesta fiind emis în strictă conformitate cu exigențele legii.

Argumentele lui Radu Grosu referitoare la acțiunile efectuate de directorul Agenției „Moldsilva” și a Consiliului de administrație a ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, prin care s-a anulat concursul desfășurat la data de 19 decembrie 2019 pentru ocuparea funcției de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, nu au fost luate în calcul la adoptarea soluției, deoarece nu constituie obiectul litigiului.

Împotriva hotărârii Curții de Apel Chișinău din data de 23 noiembrie 2020 Radu Grosu, reprezentat de avocatul Tatiana Iovu, a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi hotărâri privind admiterea cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului Radu Grosu a indicat că instanța de judecată a aplicat în mod eronat normele de drept material și procedural.

În primul rând, instanța de judecată nu a analizat dacă Regulamentul cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” este un act administrativ normativ în sensul art. 12 din Codul administrativ și art. 16 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, având în vedere domeniul de aplicare a acestuia.

În condițiile în care instanța a constatat că directorul Agenției „Moldsilva” dispune de competență de a aproba Regulamentul menționat nu a analizat și verificat respectarea activității de legiferare a actului contestat.

Recurentul a susținut că ÎS Rezervația Naturală „Codrii” este persoană juridică distinctă cu drepturi și obligații, dar nu o subdiviziune a Agenției „Moldsilva” în modul stabilit de instanță. Deși legiuitorul a folosit termenul de „subordine” în Lista întreprinderilor de stat din subordinea Agenției „Moldsilva” din anexa nr. 3 din Hotărârea Guvernului nr.150 din 02 martie 2010, acesta urmează a fi interpretat în sens restrâns.

Activitatea decizională a Agenției „Moldsilva” în raport cu ÎS Rezervația Naturală „Codrii” urma a fi apreciată prin prisma atribuțiilor stabilite de lege și statut. Instanța însă s-a limitat la simplul fapt precum că întreprinderea ar fi în subordinea Agenției.

Recurentul a mai indicat că instanța a aplicat eronat prevederile pct. 42 și pct. 45 al Statutului ÎS Rezervația Naturală „Codrii”, potrivit cărora acordul fondatorului este necesar doar în privința structurii interne organizatorice nestabilite de lege și statut. Administratorul face parte din structura organelor de conducere a întreprinderii de stat, funcție instituită prin lege și statutul aprobat de către fondator, care asigură funcționalitatea întreprinderii de stat, procedura și atribuțiile organelor de conducere.

Recurentul a susținut că selectarea candidaturii administratorului, precum și aprobarea Regulamentului cu privire la organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea funcției vacante de administrator al ÎS Rezervația Naturală „Codrii” intră în competența Consiliului de administrație în calitate de organ deliberativ al întreprinderii de stat. În sarcina fondatorului intră doar desemnarea și eliberarea din funcție a administratorului întreprinderii de stat la propunerea Consiliului de administrație.

La 26 ianuarie 2021 Agenția „Moldsilva” a depus referință la recursul înaintat de către Radu Grosu, solicitând respingerea recursului.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 23 noiembrie 2020.

Hotărârea motivată a Curții de Apel Chișinău a fost notificată lui Radu Grosu prin intermediul poștei electronice la 17 decembrie 2020. (f.d. 124)

Radu Grosu, reprezentat de avocatul Tatiana Iovu, în interiorul termenului de contestare a depus la data de 24 noiembrie 2020 recurs nemotivat, iar la data de 13 ianuarie 2021 recursul motivat. (f.d.115-117,129-134)

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.

Complețul 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, Complețul 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 Radu Grosu reprezentat de avocatul Tatiana Iovu, 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, înaintat de către Radu Grosu, reprezentat de avocatul Tatiana Iovu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas