

Dosarul nr. 3ra-1024/2022

2-20156975-01-3ra-05102022

prima instanță: Judecătoria Strășeni, sediul central (jud. I. Talmaci)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

23 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Sireți, raionul Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 15 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a fost menținută hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Strășeni, sediul central,

c o n s t a t ă:

La 11 decembrie 2020, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Sireți, raionul Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 26 octombrie 2020 Consiliul local Sireți a aprobat decizia nr. 8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tulucești județul Galați și comuna Sireți r-l Strășeni”.

A indicat că, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor legislației.

În conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, pct. 9, sbp. 2) lit. a) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la data de 02 noiembrie 2020 a fost înaintată notificarea nr. 1304/OT4-1158, prin care s-a solicitat abrogarea actului administrativ.

Ținând cont, că prevederile menționate nu au fost respectate, ca rezultat, în conformitate cu art.68 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat acțiunea în judecată.

A considerat reclamantul, că decizia nominalizată a fost adoptată contrar prevederilor legislației în vigoare și a solicitat anularea pe motiv că nu s-a ținut cont de prevederile art.14 alin.(4) din Legea privind administrația publică locală, care prevede expres, că consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

A menționat reclamantul, că Consiliul local Sireți a adoptat decizia fără a ține cont de prevederile Codului civil, care prevede că actul juridic care contravine normelor imperative este nul, iar încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului.

În asemenea circumstanțe, a solicitat anularea deciziei Consiliului local Sireți nr. 8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tuluțești județul Galați și comuna Sireți r-1 Strășeni”.

Prin hotărârea Judecătoria Strășeni, sediul Central din 24 iunie 2021, acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com. Sireți, r-nul Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.59).

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 24 iunie 2021 și notificat Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 09 iulie 2021, iar cererea de apel nemotivat a fost depusă la 16 august 2021 (f.d. 62, 71).

La 04 noiembrie 2021 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 24 noiembrie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d.76, 81-82).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen, atât apelul nemotivat, cât și cel motivat a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 24 iunie 2021 a Judecătoria Strășeni, sediul central.

Prin decizia din 15 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a fost menținută hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoria Strășeni, sediul central (f.d. 97, 98-107).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a stabilit că în perioada anilor 2016-2017 autoritatea publică locală Sireți r-nul Strășeni a negociat posibilitatea și condițiile de aplicare comună la proiectul transfrontalier „Joint operațional programme Romania - Republic of Moldova ENI 2014- 2020” cu autoritatea publică locală Tuluțești, județul Galați. În perioada respectivă au fost numeroase coordonări a acțiunilor și documentelor, atât din partea Guvernului României, cât și din partea Guvernului Republicii Moldova.

În luna mai 2018 în comun cu autoritatea publică locală Tuluțești, județul Galați, autoritatea publică Sireți, raionul Strășeni a aplicat la proiectul nominalizat cu titlul

Development of infrastructure economic coopération in the Tulcești commune, Galați country and Sireți commune, Strășeni district”.

La 19 august 2019 aplicații au fost promovate în etapa a doua, fiind plasați pe locul 8 din cei 157 de candidați care au aplicat la proiect.

Conform adresării nr.1405 din 15 octombrie 2020 a Joint technical Secretariat of Joint operational programme Romania - Republic of Moldova ENI 2014-2020 proiect, la 26 octombrie 2020 Consiliul sătesc Sireți a adoptat decizia nr.8/1 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului „Dezvoltarea infrastructurii - Motor al cooperării socioeconomice în comuna Tuluțești, Județul Galați și Comuna Șireți, raionul Strășeni” în care a acceptat accesarea la etapa următoare a proiectului și a decis acceptarea cofinanțării exteriorului proiect, cu suportarea cheltuielilor neeligibile cooperării în cadrul proiectului de autoritatea publică locală Sireți prin includerea acestora în mustul local (f.d.5-6).

Astfel, instanța de apel aplicând prevederile art.3, 5, 10 alin. (1) din Codul administrativ, art. 3 alin. (2), 14 alin. (2) lit. f), j), k) și lit. o) și alin. (4), 63 alin. (1), 64, 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 a atestat că instanța de fond, întemeiat a ajuns la concluzia privind respingerea acțiunii, ca neîntemeiate, nefiind stabilite careva motive privind anularea deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tutulești județul Galați și comuna Sireți r-l Strășeni”, ce ar cădea sub incidența art. 224 alin. (1) lit.a) Cod administrativ, fiind emisă cu respectarea legislației în vigoare, competenței și procedurii. Întrucât, atât în ședința de judecată în instanța de fond, cât și în instanța de apel s-a constatat că, acest act produce efectele unei promisiuni de a planifica în bugetul local a sumei necesare acoperirii cheltuielilor aferente proiectului, or, acest proiect nu este unul de implementare imediată, autoritatea locală va decide alocarea resurselor financiare fără a fi confirmat din partea donatorului sau partenerului extern precum că a ieșit învingător al proiectului. După semnarea contractului de finanțare sau de grant autoritatea locală va emite act administrativ în care va urma să indice și să aloce resurse financiare – fiind stabilită și mărimea acestor cheltuieli, pentru implementarea acestuia.

În acest context, Completul judiciar al instanței de apel a reținut că instanța de fond întemeiat a stabilit că, actul administrativ contestat, decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tutulești județul Galați și comuna Sireți r-l Strășeni”, este unul legal și corespunzător, nefiind stabilite temeiuri de anulare. Or, reclamantul/apelant în acțiune nu a probat că decizia Consiliului sătesc Sireți nr.8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului „Dezvoltarea infrastructurii - Motor al cooperării socio-economice în comuna Tuluțești, Județul Galați și Comuna Șireți, raionul Strășeni” conține vicii deosebit de grave, că aceasta contravine bunelor moravuri sau normelor legale, că au fost încălcate prevederile de formă sau de procedură, că executarea acesteia ar constitui o faptă contravențională sau penală, etc.

Prin urmare, analizând circumstanțele de fapt ale speței în raport cu normele legale citate mai sus, completul judiciar al instanței de apel a concluzionat asupra temeiniciei

soluției fondului de respingere ca neîntemeiate a acțiunii depuse de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, așa cum, argumentele expuse în acțiunea depusă au un caracter neîntemeiat, fiind combătute prin înscrierile cauzei și normele legale aplicabile speței.

Iar, în acest context, instanța de apel a conchis că toate circumstanțele luate în cumul, confirmă temeinicia și legalitatea deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 8/1 din 26 octombrie 2020 „Cu privire la cofinanțarea Proiectului Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tutulești județul Galați și comuna Sireți r-l Strășeni”.

La 21 iunie 2022, Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul adresei electronice, a notificat Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat dispozitivul deciziei și la 24 iunie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cererea de recurs nemotivată (f.d.108, 109-110).

La 30 septembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat decizia motivată, iar la 12 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a depus cererea de recurs motivată împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 iunie 2022, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii cu privire la admiterea integrală a acțiunii (f.d. 112, 117-118).

În motivarea recursului recurentul a indicat că concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei și că a aplicat greșit normele de drept material.

A considerat că instanța de apel nu a ținut cont de prevederile legale enunțate în referința depusă și în cererea de chemare în judecată și a aplicat eronat legea.

Recurentul a reiterat că conform prevederilor art. 4 alin. (4) din Legea nr. 436/28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevăd că consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

Astfel, a remarcat că pct. 1 al deciziei contestate, expres prevede cofinanțarea proiectului „Dezvoltarea infrastructurii - Motor al Cooperării socio-economice în comuna Tutulești județul Galați și comuna Sireți r-l Strășeni” prin includerea în bugetul local a sumei de 95000 de Euro, fără indicarea sursei de acoperire (cod eco).

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) 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. 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.

La 21 iunie 2022, Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul adresei electronice, a notificat Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat dispozitivul deciziei și la 24 iunie 2022 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cererea de recurs nemotivată (f.d.108, 109-110).

Curtea de Apel Chișinău la 30 septembrie 2022 a notificat Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat copia deciziei motivate a instanței de apel și la 12 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei instanței de apel din 15 iunie 2022 (f.d. 112, 117-118).

În condițiile enunțate, atât recursul nemotivat depus la 24 iunie 2022 și cel motivat depus la 12 octombrie 2022 sunt în termen.

La 21 octombrie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului local Sireți, r-nul Strășeni copia recursului motivat depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

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 consideră cererea de recurs depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu 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

d i s p u n e:

Recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătoria

Aliona Miron

Iurie Bejenaru