

ÎNCHEIERE

17 mai 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Tamara Chișca-Doneva

Aliona Miron

Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Agenția de Dezvoltare Regională Centru,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Societatea pe Acțiuni „Lusmecon” împotriva Agenției de Dezvoltare Regională Centru, terț Primăria s. Suhuluceni, r-nul Telenești privind anularea deciziei Agenției de Dezvoltare Regională Centru, materializată în procesul-verbal nr. 30/21 din 02 martie 2022 al ședinței grupului de lucru pentru achiziții, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din data de 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de către Societatea pe Acțiuni „Lusmecon”, s-a casat hotărârea din data de 11 iulie 2022 cu emiterea unei noi hotărâri, prin care s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Societatea pe Acțiuni „Lusmecon”,

constată:

La 04 aprilie 2022 SA „Lusmecon” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției de Dezvoltare Regională Centru, persoană terță Primăria s. Suhuluceni, r-nul Telenești, prin care a solicitat anularea deciziei materializată în procesul-verbal nr. 30/21 din 02 martie 2022 al ședinței grupului de lucru pentru achiziții privind achiziția lucrărilor prin procedura de licitație publică la obiectul: „reparația drumului L326 M2 Clișova-Suhuluceni-Leușeni-Verejeni” și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil privind admiterea cererilor nr. 11/22 din 17 februarie 2022 și nr. 16/22 din 22 februarie 2022 referitor la ajustarea periodică a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, în temeiul Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018.

În motivarea acțiunii SA „Lusmecon” a menționat că la 06 septembrie 2017 între Agenția de Dezvoltare Regională Centru, în calitate de co-investitor, Primăria s. Suhuluceni, în calitate de beneficiar și SA „Lusmecon”, în calitate de antreprenor, a

fost încheiat contractul de antrepriză nr. 30/6-32 privind achiziția prin licitație publică.

La 17 februarie 2022 și la 22 februarie 2022 SA „Lusmecon” a adresat către Agenția de Dezvoltare Regională Centru solicitarea nr. 11/22 și nr. 16/22 privind ajustarea periodică a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017.

Prin notificarea Agenției de Dezvoltare Regională Centru nr. 149 din 04 martie 2022 a fost informată despre decizia de respingere a solicitărilor SA „Lusmecon” nr. 11/22 din 17 februarie 2022 și nr. 16/22 din 22 februarie 2022, privind ajustarea periodică a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, în temeiul procesului – verbal nr. 30/21 din 02 martie 2022 al ședinței grupului de lucru achiziții al Agenției de Dezvoltare Regională Centru.

Prin scrisoarea Agenției de Dezvoltare Regională Centru nr. 158/03 din 16 martie 2022 i-a fost comunicat conținutul procesului-verbal nr.30/21 din 02 martie 2022 al ședinței grupului de lucru pentru achiziții, care conține decizia de respingere a solicitărilor SA „Lusmecon” nr. 11/22 din 17 februarie 2022 și 16/22 din 22 februarie 2022, privind ajustarea periodică a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, din motivul neîntrunirii condițiilor din pct. 6 al Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executarea continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.640 din 19 iulie 2010.

Societatea reclamantă și-a exprimat dezacordul cu decizia materializată în procesul-verbal nr. 30/21 din 02 martie 2022, invocând că aceasta este contrară prevederilor legale și urmează a fi anulată.

În acest sens SA „Lusmecon” a relatat că la data încheierii contractului de antrepriză nr. 30/32 din 06 septembrie 2017 procedura de ajustare a valorii contractului a fost prevăzută de pct. 14 al Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 640 din 19 iulie 2010.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018 a fost aprobat un nou Regulament privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, fiind abrogată Hotărârea Guvernului nr. 640 din 19 iulie 2010, iar prevederile pct. 14 al Regulamentului abrogat, nu se regăsesc în noul Regulament privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an.

SA „Lusmecon” a punctat că executarea prevederilor contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017 sunt în curs de realizare, iar conform art.7, alin. (2) și (4) din Codul civil, legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare, în cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel.

Astfel, aplicativitatea Hotărârii Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018, în situația ajustării valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, este expres prevăzută la art. 7, alin. (2), (4) și (5) din Codul civil, din prevederile

căroră reiese că legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților și alte efecte ale contractului, doar în condiția în care aceasta erau în ființă la data intrării în vigoare a legii noi. Cele care vor lua naștere sub imperiul legii noi, vor fi guvernate de aceasta.

SA „Lusmecon” a susținut că, deoarece a solicitat ajustarea valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017 pentru perioada în care era în vigoare Regulamentul privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018, procedura de ajustare urmează a fi făcută conform prevederilor noului regulament.

În opinia societății reclamante procedura ajustării valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, solicitată de SA „Lusmecon” prin cererea nr. 11/22 din 17 februarie 2022, urmează a fi satisfăcută de Agenția de Dezvoltare Regională Centru, în temeiul Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiat pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018 și nicidecum să fie aplicat ultraactiv un Regulament aprobat printr-o Hotărâre de Guvern abrogată.

Prin hotărârea din 11 iulie 2022 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni acțiunea în contencios administrativ înaintată de către SA „Lusmecon” a fost respinsă ca neîntemeiată. (f.d. 42,48-68, vol. II)

Instanța de fond a concluzionat că Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018 nu este aplicabilă situației de ajustare a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, care este în curs de realizare, or, la caz sunt aplicabile dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 640 din 19 iulie 2010, în vigoare la data încheierii contractului, inclusiv și sub aspectul art.7 al Codului civil, care indică indubitabil că, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților și alte efecte ale contractului, doar în condiția în care aceasta era înființată la data intrării în vigoare a legii noi, iar cele care vor da naștere sub imperiul legii noi, vor fi guvernate de aceasta.

La 26 iulie 2022 SA „Lusmecon” a depus apel împotriva hotărârii din 11 iulie 2022 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni, iar la data de 02 septembrie 2022 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 din Codul administrativ.

Prin decizia din data de 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul depus de SA „Lusmecon”, s-a casat integral hotărârea din 11 iulie 2022 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de SA „Lusmecon”.

S-a anulat decizia Agenției de Dezvoltare Regională Centru, materializată în procesul-verbal nr. 30/21 din 02 martie 2022, al ședinței grupului de lucru pentru achiziții.

S-a obligat Agenția de Dezvoltare Regională Centru să emită actul administrativ individual favorabil, privind admiterea cererilor SA „Lusmecon” nr. 11/22 din 17 februarie 2022 și nr. 16/22 din 22 februarie 2022, referitor la ajustarea periodică a valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, în temeiul Regulamentului privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice

cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1129 din 21 noiembrie 2018. (f.d. 127,128-135, vol. II)

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 7 alin. (2) și (4), (5) din Codul civil, care prevăd acțiunea în timp a legii civile și anume faptul că legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare. În cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel. În situațiile prevăzute la alin.(4), dispozițiile legii noi se aplică modalităților de exercitare a drepturilor sau de executare a obligațiilor, precum și de înstrăinare, preluare, transformare sau de stingere a acestora. De asemenea, dacă legea nouă nu prevede altfel, clauzele unui act juridic încheiat anterior intrării în vigoare a legii noi contrare dispozițiilor ei imperative sunt, de la această dată, lipsite de orice efect juridic.

Conform pct. 5.1 din Contractul de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017 părțile au convenit că pentru cazurile când urmează să fie făcute modificări la valoarea contractului privind majorarea sau reducerea acesteia, părțile se vor conforma prevederilor actelor normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice ce reglementează modalitățile de ajustare a valorii contractelor de achiziții publice.

În aceste circumstanțe instanța de apel a subliniat că SA „Lusmecon” corect a invocat aplicabilitatea prevederilor Hotărârii Guvernului nr.1129 din 21 noiembrie 2018, în situația ajustării valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, ori, art. 7, alin. (2), (4) și (5) din Codul civil clar stipulează că legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților și alte efecte ale contractului, doar în condiția în care aceasta erau în ființă la data intrării în vigoare a legii noi. Cele care vor lua naștere sub imperiul legii noi, vor fi guvernate de aceasta.

La caz, SA „Lusmecon” a cerut și cere ajustarea valorii contractului de antrepriză nr. 30/6-32 din 06 septembrie 2017, doar pentru perioada în care este în vigoare Regulamentul privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.1129 din 21 noiembrie 2018, deci procedura de ajustare urmează a fi făcută de Agenția de Dezvoltare Regională Centru conform prevederilor noului Regulament și nicidecum să fie aplicat ultraactiv un Regulament aprobat printr-o Hotărâre de Guvern abrogată.

La 12 ianuarie 2023 Agenția de Dezvoltare Regională Centru a depus recursul nemotivat împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 06 martie 2023 a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului Agenția de Dezvoltare Regională Centru a invocat dezacordul cu soluția adoptată ce către instanța de apel, menționând că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin.

A mai indicat că instanța de apel nu a examinat criteriile legale permissive de acceptare a cererii de ajustare, prin prisma cernitelor obligatorii care urmau a fi îndeplinite fie din Hotărârea de Guvern 640 din 19 iulie 2010, fie din Hotărârea de

Guvern 1129 din 21 noiembrie 2018, unde legiuitorul în ambele acte normative a prevăzut modalitatea clară de calcul prin aplicarea unei formule.

La 07 martie 2023 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa SA „Lusmecon” copia cererii de recurs depusă de către Agenția de Dezvoltare Regională Centru, fiindu-i explicat dreptul de a depune referințe la recursul declarat, care au fost recepționate, conform avizelor de recepție.

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție referințe nu au parvenit.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 06 decembrie 2022, dispozitivul fiind notificat Agenției de Dezvoltare Regională Centru la 15 decembrie 2022, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 06 februarie 2023, fapt ce se confirmă prin extrase din poșta electronică anexate la dosar (f.d.136-137, vol. II).

Astfel, recursul depus de Agenția de Dezvoltare Regională Centru la 12 ianuarie 2023 și motivarea acestuia la 06 martie 2023 sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Agenția de Dezvoltare Regională Centru în raport cu materialele cauzei, completul Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod 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 Cod 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 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, completul 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 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 Curții Supreme de Justiție 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 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 Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Agenția de Dezvoltare Regională Centru.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, depus de către Agenția de Dezvoltare Regională Centru, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc