



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Bălți,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Bălți, persoană terță AO „Clubul Sportiv de Fotbal Bălți”, cu privire la anularea deciziei,

împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți

*(Dosarul nr. 3ra-598/23
NR. PIGD 2-21172923-01-3ra-31052023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 1 septembrie 2023; Art.246 Cod administrativ (versiunea până la 1 septembrie 2023)

Au examinat anterior cauza judecătoreii: Instanța de fond: E.Balan,
Instanța de apel : S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă,

11 septembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Bălți

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Mariana Ursachi, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 19 noiembrie 2020, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul municipal Bălți, persoana terță AO „Clubul Sportiv de Fotbal Bălți”, cu privire la anularea deciziei nr.9/5 din 23 august 2021.

2. În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, drept urmare a controlului de legalitate a deciziei Consiliului municipal Bălți nr.9/5 din 23 august 2021 „cu privire la acordarea Asociației Obștești Clubul Sportiv de Fotbal „Bălți” a sprijinului financiar prin finanțare nerambursabilă din bugetul municipal Bălți pentru realizarea proiectului de utilitate publică”, a intentat prezenta acțiune.

3. A relatat că, prin actul administrativ contestat s-a dispus acordarea Asociației Obștești Clubul Sportiv de Fotbal „Bălți” sprijin financiar prin finanțare nerambursabilă din bugetul mun. Bălți pentru realizarea proiectului de utilitate publică pentru anii 2021-2026 în mărime de nu mai puțin de 5 mln. de lei anual sau în limitele alocațiilor financiare prevăzute în bugetul municipal Bălți pentru anul de gestiune. Prin prevederile pct.2 din decizie a fost aprobat contractul de sprijin financiar prin finanțare nerambursabilă din bugetul mun. Bălți.

4. A indicat că, actul contestat în prezenta speță nu a fost supus consultărilor publice, pentru ca cetățenii să se expună cu privire la domeniile prioritare de utilitate publică pentru finanțare. Prin urmare, cheltuielile aprobate (modificate pe parcursul anului bugetar) în bugetele locale reprezintă limite maxime care nu pot fi depășite. Contractarea de lucrări, servicii, bunuri materiale și efectuarea de cheltuieli se realizează de către autoritățile/instituțiile bugetare doar cu respectarea prevederilor legale și în cadrul limitelor aprobate (modificate). Examinând avizele comisiilor de specialitate reclamantul a invocat și faptul că, subiectul a fost supus avizării, însă actul administrativ a fost adoptat fără a fi indicată sursa de acoperire pe anul 2021, în mărime de 5 mln. de lei.

5. A menționat că, conform prevederile pct.2 din actul menționat supra, contractul de sprijin financiar prin finanțare nerambursabilă din bugetul municipiului Bălți a fost aprobat și constituie parte integrală a acestui act. Examinând prevederile contractuale se constată că, prin prisma art.4 din

cap.I „Obiectul și durata contractului” autoritatea finanțatoare se obligă să achite tranșele (aceste tranșe sunt aprobate în contract pct.8, în avans de 40 la sută din suma anuală a contractului și va fi transferată în contul beneficiarului la solicitarea lui în maxim 15 zile lucrătoare de la data semnării contractului, însă autoritatea publică nu a indicat sursa de acoperire a mijloacelor financiare ce urmează a fi transferate).

6. Prin hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătorei Bălți, sediul central, s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenient accesoriu AO „Clubul Sportiv de Fotbal Bălți”, cu privire la anularea deciziei nr.9/5 din 23 august 2021.

7. La 01 februarie 2022, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a contestat cu apel hotărârea instanței de fond, solicitând casarea hotărârii, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a cererii de chemare în judecată.

8. Prin decizia din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți, a fost casată hotărârea din 28 ianuarie 2022 a Judecătorei Bălți, sediul central, fiind emisă o decizie nouă de admitere a acțiunii, prin care. S-a anulat decizia Consiliului mun. Bălți nr. 9/5 din 23.08.2021 „cu privire la acordarea Asociației Obștești Clubul Sportiv de Fotbal „Bălți” a sprijinului financiar prin finanțarea nerambursabilă din bugetul municipal Bălți pentru realizarea proiectului de utilitate publică”.

9. Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, soluția oferită de prima instanță este una neîntemeiată, fiind rezultatul aprecierii greșite a circumstanțelor de fapt ale cauzei, precum și a interpretării greșite a normelor de drept material. Drept urmare, instanța de apel a reținut prevederile art.14 din Legea privind administrația publică locală, care statuează că, Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: j) decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, pentru promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun; h) decide înființarea instituțiilor publice de interes local, organizează serviciile publice de gospodărie comunală, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare; n) aprobă bugetul local, modul de utilizare a fondului de rezervă, precum și a fondurilor speciale, aprobă împrumuturile și contul de încheiere a exercițiului bugetar; operează modificări în bugetul local.

10. A mai remarcat instanța de apel că, alin. 3 și 4 al aceluiași articol prevede că, Consiliul local realizează și alte competențe stabilite prin lege,

prin statutul satului (comunei), orașului (municipiului) ori prin regulamentul consiliului. Consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective. Art. 81 alin.1, 3 și 7 din legea enunțată prevede: finanțele unităților administrativ-teritoriale se administrează în condițiile Legii privind finanțele publice locale, conform principiului autonomiei locale. Autoritățile publice locale dispun de bază fiscală proprie (distinctă de cea a statului), constituită din impozite, cuantumul cărora este stabilit în conformitate cu Legea finanțelor publice locale. Autoritățile publice locale dispun și de alte surse financiare, cum ar fi: taxele locale, veniturile din administrarea bunurilor unității administrativ-teritoriale și cele provenite din prestarea serviciilor. Este interzisă orice delegare de competențe fără alocarea de surse financiare, necesare pentru a se acoperi costul realizării competențelor respective.

11. A concluzionat Curtea de Apel Bălți că, decizia contestată, nr. 9/5 din 23.08.2021, nu conține mențiunea privind sursa de finanțare a cheltuielilor de sprijin financiar în mărime de 5 mln. de lei, în condițiile în care prima tranșă a sprijinului financiar în valoarea aproximativă de 2 mln. de lei (avansul în mărime de 40%) ar urma să fie transferată asociației obștești în decursul a 15 zile de la semnarea contractului, adică prognozată fiind această achitare pentru luna septembrie 2021 și instanței nu i s-a prezentat o decizie care să arate că s-a intervenit cu o modificare în bugetul anual aprobat pe anul 2021 sau că bugetul pe anii 2021-2026 ar putea să acopere aceste cheltuieli, astfel încât alte segmente ale bugetului local să nu fie afectate. Or, suma este una impunătoare, iar termenele de achitare (prevăzute de contract) sânt destul de restrânse și autoritatea publică locală și-a asumat asemenea angajamente pentru 5 sau 6 ani, ținând cont valabilitatea contractului – până la 31.12.2026.

12. La data de 24 octombrie 2022 Consiliul municipal Bălți, a depus cerere de recurs nemotivată, iar la data 09 iunie 2023 cerere de recurs motivată împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 155-156, 181), solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond.

13. A menționat recurentul că, în cazul în care soluțiile juridice prevăzute de prezenta lege și de legea specială care reglementează activitatea demnitarului respectiv diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare. Totodată indicat asupra temeiului de fapt, precum că, vicepreședintele raionului Sîngerei Ion Bîrsanu, a fost eliberat din funcție, pentru executarea necorespunzătoare a obligațiilor, prerogativelor și competențelor sale. Fapt care este permis de legislația specială indiferent de prezenta culpei. Temeiul și cauzele eliberării din funcție din motive imputabile vicepreședintelui de raion au fost indicate în actul administrativ contestat de reclamant.

14. Recurentul a mai susținut că, Decizia contestată, a fost adoptată urmare a rezultatelor concursului public și însoțită de avizul Direcției juridice și avizele pozitive a patru comisii consultative de specialitate ale Consiliului mun. Bălți, inclusiv a Comisiei consultative de specialitate pentru activități economico-financiare, care este responsabilă de aprobarea, modificarea și gestionarea bugetului unității administrativ-teritoriale a municipiului Bălți. Asta denotă faptul că în bugetul UAT municipiul Bălți erau deja identificate sursele bugetare necesare pentru finanțarea deciziei Consiliului mun. Bălți nr. 9/5 din 23.08.2021.

15. A mai indicat recurentul că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a ignorat în totalitate legile precum și un act normativ local invocate de către Consiliul mun. Bălți în susținerea legalității deciziei contestate, nu a aplicat prevederile art. 16 și art. 137 din Codul administrativ, care se referă la dreptul discreționar al autorității publice. Or, prin acțiunile sale atât Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat cât și instanța de apel nu fac altceva decât să încalce dreptul discreționar al autorității publice, obstrucționând în așa fel activitatea autorităților administrației publice locale și încălcând principiile de bază ale autonomiei locale, pe care instanța de apel de asemenea a evitat să le aplice.

16. Consideră că Curtea de apel Bălți a interpretat în mod eronat legea considerând că doar existența normelor juridice citate supra ar putea servi în calitate de impediment în adoptarea de către consiliul local a deciziei de acordare asociațiilor obștești a sprijinului financiar prin finanțare nerambursabilă pentru realizarea, unui proiect de utilitate publică în interesele comunității locale, cu atât mai mult că legislația în vigoare prevede o astfel de modalitate de sprijin financiar al organizațiilor necomerciale din bugetele unităților administrativ-teritoriale.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

17. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

18. Art. 245 Cod administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) relevă că:

„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.”

19. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede:

”(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere,

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;

b) recursul este depus în mod repetat;

c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1);

e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție”.

20. Art. XI alin.(3) Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) prevede:

”Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

21. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost pronunțat de către Curtea de Apel Bălți la data de 20 octombrie 2022, care a fost expediată recurentului la data de 24.10.2022 (f.d. 154). Astfel, la data de 24 octombrie 2022 recurentul a depus cerere de recurs nemotivată. Alineatul (2) al art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului). Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 12 mai 2023 (f.d. 166). La data de 09 iunie 2023, conform ștampilei aplicate pe plicul poștal, Consiliul municipal Bălți, a depus recursul motivat împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți (f.d. 181). Astfel, recursul depus de Consiliul municipal Bălți, împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți, este în termen.

22. La 15 iunie 2023, Curtea Supremă de Justiție, a expediat în adresa intimaților copia cererii de recurs depusă de Consiliul municipal Bălți.

23. 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).

24. 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.

25. Completul de judecată 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.

26. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

27. Completul de judecată al 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.

28. De asemenea, Completul de judecată 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.

29. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A)

Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Consiliul municipal Bălți.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Ion Malanciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi