



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan împotriva Inspecției Financiare privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-141/24
NR. PIGD 2-22038586-01-3ra-08022024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru,
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan,

26 februarie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 22 martie 2022, Primarul satului Copceac, Oleg Garizan a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare cu privire la contestarea prescripției nr. 25-08-20/53 din 24.12.2021 privind înlăturarea neajunsurilor constatate ca urmare a controlului financiar în cadrul Primăriei s. Copceac.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că prescripția sus menționată a fost emisă în urma inspectării financiare complexe la Primăria s. Copceac precum și în baza demersului Inspectoratului de Poliție UTA Găgăuzia nr.2050 din 15.04.2021, în rezultatul căruia, au fost stabilite următoarele încălcări: primarul s. Copceac nu a prezentat informație veridică în baza căreia au fost repartizate mijloacele financiare alocate, în baza dispoziției nr.560 din 19.11.2019 ce a condus la majorarea sumelor repartizate din bugetul local și la alocarea sumelor suplimentare nejustificate de către primăria s. Copceac în sumă totală de 456 230 mii lei.

3. Direcția Teritorială Inspectare Financiară UTA Găgăuzia a menționat în prescripție, că au fost încălcate prevederile art. 26 alin (2) al Legii nr. 397 din 16.10.2003 cu privire la finanțele publice prin faptul că suma de 456 230 lei din bugetul instituțiilor preșcolare de învățământ a fost cheltuită pentru procurarea mijloacelor de transport și transferată din destinația „cheltuieli pentru personal și procurarea produselor alimentare”. Astfel, sumele bănești cu destinație specială primită de Primăria Copceac a fost cheltuită nu după destinație, fapt ce a condus la încălcarea prevederilor art. 12 alin. (2), (3) lit.a) al Legii nr.397 din 16.10.2003 cu privire la finanțele publice.

4. Primarul s. Copceac a apreciat prescripția nr. 25-08-20/53 din 24.12.2021 ca fiind nefondată, rezultată din aprecierea eronată a legislației în vigoare și a înscrisurilor în baza cărora a fost emis acest act administrativ și interpretarea restrictivă și disproporțională a prevederilor legislației în vigoare.

5. La data de 20.01.2022, primarul s. Copceac a remis cerere prealabilă Inspecției Financiare depusă asupra prescripției cu privire la lichidarea iregularităților contestate în rezultatul inspectării financiare efectuate la Primăria satului Copceac nr.25-08-20/53 din 24.12.2021, prin care a exprimat dezacordul asupra faptelor constatate și a solicitat declararea nulității și suspendarea acesteia.

6. În opinia reclamantului, Inspecția Financiară nu a ținut cont de faptul că în conformitate cu prevederile Legii nr. 397 din 16-10-2003 „privind finanțele publice locale”, autoritate executivă este primarul unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, președintele raionului, Guvernatorul și Comitetul executiv al unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarul general al municipiului Chișinău, primarul municipiului Bălți.

7. Reiterând prevederile art. 12 alin.(1) lit. a), art. 29 alin.(1) lit. c) din Legea cu privire la finanțele publice locale, primarul s. Copceac a reținut că pe parcursul anului bugetar, fără afectarea indicatorilor aprobați prin decizia bugetară anuală, redistribuirea alocațiilor bugetare se permite, instituțiilor bugetare - alte redistribuiri de alocații care nu afectează limitele stabilite de autoritatea bugetară ierarhic superioară. Astfel, transferurile cu destinație specială la care a făcut referire Inspecția Financiară, au fost folosite conform destinației, adică pentru necesitățile instituțiilor de învățământ preșcolar.

8. A mai notat că, în anul 2018 ÎM „Canal Copceac” a suspendat activitatea sa, astfel, serviciile de asigurare cu apă, canalizare și salubritatea le îndeplinea departamentul de amenajare a teritoriului din cadrul Primăriei s. Copceac, instituțiilor de învățământ preșcolar au fost prestate servicii în sumă de 265 000 lei, sume care nu au fost scoase din bugetul grădinițelor însă au fost îndreptate în vederea asigurării necesităților grădinițelor, care poate fi considerate ca returnarea avansată a transferurilor cu destinație specială. Totodată, Primăria s. Copceac în decursul a 5 ani prestează servicii de asigurare a echipamentelor electrice și rețelele electrice interne. Astfel, de către specialiștii primăriei la fel au fost prestate servicii în sumă de 230 000 lei care la fel nu au fost eliminate din bugetul grădinițelor însă au fost îndreptate pentru necesitățile enumerate mai sus, care la fel se consideră returnarea avansată a transferurilor cu destinație specială.

9. În anul 2019, de către contabilitatea primăriei s. Copceac a fost prezentată informația cu privire la suma de bani necesară pentru stingerea datoriilor salariale acumulate, informație dedusă din numărul statelor de personal aprobate de Direcția Generală de învățământ al UTA Găgăuzia, astfel, datele au fost verificate încât nu poate invoca mărirea sumelor transferurilor.

10. A remarcat că în anul 2019, două instituții preșcolare din s. Copceac nr.2 (206 copii) și nr.3 (180 copii) au efectuat reparația capitală, astfel, funcțiile vacante nu au fost suplinite, resursele energetice și alte necesități au fost cu strictețe cheltuite, fapt ce a condus la acumularea resurselor financiare, care la sfârșitul anului au fost cheltuite pentru necesitățile grădinițelor și procurarea mobilei necesare și transporturilor.

11. Reieșind din metodologia calculelor mărimii transferurilor cu destinație specială pentru anul viitor, efectuate de Direcția Generală de Învățământ al UTA

Găgăuzia, din calculul sumelor alocate de fapt instituțiilor de învățământ înmulțind la coeficientul mărit, contabilitatea primăriei s. Copceac nu putea admite modificarea datelor și artificial să micșoreze suma transferurilor necesare (conform statelor de personal al grădinițelor) pentru anul 2019, așa cum această circumstanță ar fi dus la modificarea tuturor sumelor transferurilor necesare pentru anul 2020.

12. În final, primarul satului Copceac a concluzionat că este evident faptul că rolul principal în distribuirea mijloacelor financiare din bugetul local a fost atribuit prin lege Primarului - ca autoritate executivă și administrator de buget. Astfel, Primăria s. Copceac nu a admis careva încălcări la repartizarea transferurilor cu destinație specială, or toți banii au fost distribuiți conform destinației și necesităților.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

13. Prin hotărârea din 04 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins acțiunea înaintată de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan împotriva Inspecției Financiare privind contestarea actului administrativ, ca fiind neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

14. La 20 aprilie 2023, Primarul satului Copceac, Oleg Garizan a declarat apel nemotivat, ulterior motivat, împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 4 aprilie 2023, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

15. Prin decizia din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan și s-a menținut hotărârea din 4 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

16. În motivarea soluției, instanța de apel a stabilit că actul cu privire la rezultate inspectării financiare tematice a unor aspecte din activitatea economico-financiară a Primăriei s. Copceac din 07.05.2021, cât și Prescripția cu nr. 25-08-20/53 din 24.12.2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate la Primăria s. Copceac, denotă cu certitudine faptul că contrar prevederilor art. 12 alin. (2), (3) din Legea nr. 397 din 16.10.2003 cu privire la finanțe, organul executiv reprezentat de Primarul satului Copceac a acționat contrar prevederilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 397 din 16 octombrie 2003, iar suma specificată de transferuri cu destinație specială primite de către Primăria satului Copceac, a fost utilizată în alte scopuri, ceea ce contravine prevederilor art. 12 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Legea nr. 397 din 16 octombrie

2003. Or, Legea prevede expres că alocațiile rezultate din transferurile cu destinație specială primite de la alte bugete nu pot fi redistribuite în alte scopuri. Iar transferurile cu destinație specială, stipulate la alin.(1), utilizate contrar destinației, fapt constatat în urma controalelor efectuate de către organele abilitate, se restabilesc la bugetul de stat.

17. Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că argumentele expuse de către Primarul satului Copceac în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar prima instanță reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

18. Instanța de apel a concluzionat că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate în cererea de apel, poartă caracter pur formal.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La 12 ianuarie 2024, Primarul satului Copceac, Oleg Garizan a declarat recurs împotriva deciziei din 21 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârilor instanțelor ierarhic inferioare și emiterea unei hotărâri noi prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

ARGUMENTELE RECURSULUI

20. În motivarea recursului, au fost invocate argumente similare celor formulate în cererea de apel. Suplimentar, a relevat că instanța de apel nu a intrat în esența circumstanțelor evidențiate în cererea de chemare în judecată și în cererea de apel ceea ce încalcă grav dreptul la un proces echitabil.

21. A evidențiat că instanța de apel nu a motivat corespunzător decizia, limitându-se în partea descriptivă a hotărârii judecătorești la reproducerea literală a aspectelor invocate de Inspekția Financiară în prescripția contestată. Astfel, instanța nu a analizat în fond circumstanțele cauzei și nu a luat în considerare argumentele prezentate de partea reclamantă.

POZIȚIA INTIMATULUI

22. La 16 februarie 2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat a depus referință la recursul declarat, solicitând respingerea acestuia, ca fiind neîntemeiat.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

24. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

25. Art. 245¹ alin. (1) Cod administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

26. Art. 246 alin. (1) și (2) Cod administrativ stabilește că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: h) recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

27. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului său la 31 ianuarie 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.132).

28. Cererea de recurs a fost depusă la 12 ianuarie 2024. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

29. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea sau inadmisibilitatea recursului urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil, bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

30. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

31. 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. 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.

32. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Primarul satului Copceac, Oleg Garizan, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

35. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

36. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

37. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

38. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO [Golder c. Regatul Unit](#), 1975, §38; [Stanev c. Bulgariei](#) [MC], 2012, §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 (a se vedea hotărârea CtEDO [Luordo c. Italiei](#), 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO [Levages Prestations Services c. Franței](#), 1996, §45).

39. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO [Botten c. Norvegiei](#), 1996, §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 hotărârea CtEDO [Helmers c. Suediei](#), 1991, §31, 36).

40. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de primarul satului Copceac, Oleg Garizan.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc