

CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun.Chișinău, str.Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

19.11.21 № 4-3571-2468

Dosar nr. 3r-799/2021

Curtea Constituțională a RM
str.Alexandru Lăpușneanu nr.28

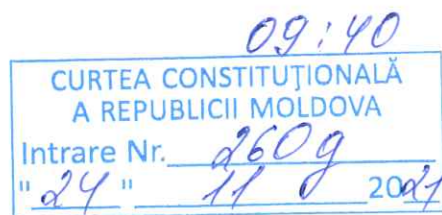
Prin prezenta, Curtea de Apel Chișinău, vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Asociația Obștească "Rezistență" împotriva Inspectoratului General al Poliției și tertul SRL Magda-Tur privind constatarea nulității licitației și a contractului administrativ.

Anexe: sesizarea privind excepția de neconstituționalitate pe 7 file.
copia încheierii pe 7 file.

Judecător:



Veronica Negru



95

Curtea Constituțională,
Mun. Chișinău, str. A. Lăpușeanu, 28

Autorul sesizării: AO "Rezistența",

Sesizare
privind excepția de neconstituționalitate
(art.17 în coroborare cu art.207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ)

I. Informații pertinente despre cazul depus judecății instanței de drept comun.

AO "Rezistența" a înaintat la Judecătoria Chișinău, sed. Râșcani, acțiunea împotriva Inspectoratului General al Poliției (IGP) și SRL "Magda-Tur" în calitate de terț, privind constatarea nulității licitației din 10 august 2020 privind serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport în cadrul procesului contravențional în mun. Chișinău, organizată de IGP, ca fiind desfășurată în afara cadrului legal cu încălcarea procedurii stabilite și cadrului normativ conex, ceea ce a prejudiciat interesul public referitor la accesul la serviciile concurențiale la un preț rezonabil.

Prin Încheierea Judecătoriei Chișinău, sed. Râșcani, din 28 septembrie 2021, în baza art.17 din Codul administrativ (lipsa dreptului lezat) s-a declarat inadmisibilă acțiunea în cauză, motivul de bază fiind inexistența unui drept real vătămat a Asociației obștești prin intermediul unui concurs fraudulos.

Prezenta sesizare este întocmită în vederea examinării sub toate aspectele pricinii aflate pe rol în instanța de contencios administrativ și realizarea eficientă a garanției privind accesul la justiție și a principiilor unui stat de drept și rolul asociațiilor obștești în regimul constituțional.

Cu referire la speța dată, în contextul absolutizării personificației dreptului lezat este de menționat că din materialele cauzei (dosarul administrativ) s-a constatat următoarele:

1. Licitația s-a desfășurat în lipsa cadrului legal adecvat, or prevederile Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice nu sunt aplicabile speței, iar Codul Civil nu prevede reglementări aferente unei licitații, modificările introduse în Regulamentul privind modul de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport în cadrul procesului contravențional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.557/2018, pentru a permite o astfel de "licitație" fiind lipsite de substrat legal.

Conform prevederilor legale în vigoare, IGP urma să se conducă de prevederile Legii nr.179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, - fiind o singură cale legală în acest sens.

2. În caietul de sarcini pentru licitația publică la pct.8.2 este stabilit că parcare urmează să se afle cel mult la 10 km distanța de la sediul beneficiarului. Parcare SRL "Magda-Tur" situată pe str. Calea Trușenilor nr.46 din com. Trușeni fiind la limita acestei distanțe, ceea ce nu pare a fi o coincidență simplă, - fiind o distanță în defavoarea locuitorilor or. Chișinău.

Deși în principal se evacuează automobile de pe străzile or. Chișinău, conducătorii auto (fără a deține automobil) sunt nevoiți să se deplaseze în suburbia municipiului, generând cheltuieli de timp și de bani în plus, pe cînd SRL "Magda-Tur" deține un profit în plus din contul timpului suplimentar de a ajunge la fața locului și costul terenului, - ceea ce este în detrimentul interesului public, or în preajma mun. Chișinău sunt suficiente spații pentru a fi utilizate în calitate de parcare.

3. Conform pct.22 din Regulamentul vizat, "În urma procedurii de achiziție publică/licitație, Inspectoratul General al Poliției va încheia contractele de prestări servicii cu agenții economici care vor prezenta un preț ce nu depășește 5% din valoarea medie a prețurilor la serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport oferite de agenții economici de pe piața din Republica Moldova la momentul inițierii procedurii. Evaluarea medie a prețurilor va fi pusă în sarcina Grupului de lucru al Inspectoratului General al Poliției responsabil de domeniul achizițiilor publice".

După cum rezultă din procesele verbale ale ședințelor interdepartamentale de avizare a proiectului hotărârii de guvern nr.387/2020 ce a permis legalizarea unei asemenea licitații s-a prevăzut suma medie de 300 de lei (extras se anexează) pentru evacuarea unui autoturism, inclusiv în vederea planificării sumelor necesare în bugetul de stat pentru restituirea către conducători în cazul în care procesul-verbal contravențional va fi declarat nul de către instanța de judecată, însă tariful aprobat pentru evacuare conform rezultatelor este în suma de 790 lei.

Este de remarcat că anume suma dată se va restitui conducătorilor auto în cazul nulității procesului-verbal, - ceea ce denotă caracterul prejudiciabil inclusiv în privința statului.

Pentru exemplificare:

Tarifele SRL "Magda-Tur"

- a) motociclete – 500 MDL
- b) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată până la 3500 kg – 790 MDL;
- c) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată de la 3500 kg până la 5000 kg – 990 MDL;
- d) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată de la 3500 kg până la 8000 kg – 1190 MDL.

Deci, la o simplă căutare pe rețeaua internet găsim următoarele prețuri de piață (site: <https://auto-evacuator.md>) în ordinea consecutivă corespunzătoare:

- a) de la 150 MDL;
- b) de la 250 MDL;
- c) de la 300 MDL;
- d) de la 350 MDL.

Astfel, prețurile propuse de SRL "Magda-Tur" pentru evacuare nu corespund celor de piață, ele sunt vădit mai mari de 5% admisibile, cele din urmă fiind aplicabile și pentru taxele de depozitare, ori ca exemplu o oră de parcare la o parcare multietajată, amenajată corespunzător la parcare Aeroportului internațional Chișinău este de 10 lei/ora sau 100 lei/zi (24 ore) comparativ cu 12 lei/ora și 200 lei/zi stabilite de agentul economic (informația accesibilă pe <https://airport.md/ru/services/parking>).

Din conținutul dosarului administrativ rezultă că prețul mediu de orientare a fost calculat de către IGP în baza tarifelor unui singur agent economic - Întreprinderea cooperatistă de alimentație publică "COOPALIMENTARA", ceea ce denaturează complet conceptul identificării unui preț mediu de piață.

Mai mult, în răspunsul la cererea prealabilă s-a relatat că la evaluarea medie a prețurilor (marja maximă admisibilă de 5%) pentru serviciile corespunzătoare, Direcția logistică a IGP a luat în considerare și deținerea evacuatoarelor cu platformă hidraulică cu masa totală mai mare de 8000 kg, contractele de asigurare a bunurilor transportate la parcare specială, precum și deținerea unei pagini web interactive pentru obținerea informației referitoare la bunurile evacuate.

Pornind de la faptul că în Republica Moldova nu există experiența privată în domeniul de referință, apar suspiciuni rezonabile că astfel de date obiective nu puteau fi obținute din motivul inexistenței acestora, or menținerea unei asemenea pagini web și încheierea contractelor de asigurare în lipsa obiectului de realizare este lipsită de orice raționament.

Deci, în cazul în care se absolutizează personalizarea dreptului vătămat în privința asociațiilor obștești, autoritățile publice sunt libere să trucheze orice concurs/licitație, iar în lipsa unei părți pătimate în cazul când un alt agent economic este intimidat și/sau participant al schemei de fraudare, actele în cauză nu pot fi verificate de instanțele judecătorești, lăsând autoritățile fără un control efectiv din partea asociațiilor obștești prin intermediul instanțelor judecătorești, ceea ce denaturează principiile de bază a funcționării unui stat de drept.

II. Obiectul Sesizării

Obiectul sesizării constituie caracterul neconstituțional al prevederilor art.17 în coroborare cu art.207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ în parte ce limitează accesul asociațiilor obștești la justiție în interes public, conform scopurilor sale statutare, pe motiv că activitatea administrativă nu atentează nemijlocit la drepturile acestora.

III. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție și pretensei încălcării a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție

Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

- (1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernământ a statului este republica.
- (3) Republica Moldova este un **stat de drept**, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

- (1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.
- (2) **Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.**
- (3) Piața, libera inițiativă economică, **concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.**

58

Articolul 20

Accesul liber la justiție

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 39

Dreptul la administrare

(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.

Articolul 52

Dreptul de petiționare

(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.

(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.

Deci, în adresa AO "Rezistența" au parvenit mai multe sesizări din partea cetățenilor privind nemulțumire față de modul de funcționare a procedurii de evacuare a automobilului efectuat de comun cu IGP și agentul economic SRL "Magda-Tur", ales după așa numita "licitație" și anume tarife aplicate, modul de identificare a agentului economic, amplasarea parcarii (com. Trușeni din mun. Chișinău).

Analizând materialele (caietul de sarcini) precum și tarifele aplicate, AO "Rezistența" a ajuns la concluzia că licitația publică a fost desfășurată cu abateri grave de la prevederile legale, fiind prejudiciat interesul public al cetățenilor, inclusiv sub aspectul art.9 alin.(2) din Constituție, or ca urmare a licitației date s-a instituit folosirea proprietății în detrimentul intereselor colective a societății.

Prin urmare, AO "Rezistența" a sesizat Agenția Achizițiilor Publice, Procuratura Anticorupție, Ministerul Afacerilor Interne și Consiliul Concurenței în vederea elucidării circumstanțelor constatate în cererea de chemare în judecată aferentă prezentei excepții de constituționalitate, însă, inclusiv datorită faptului că pînă în prezent, organele cu funcții de control activează într-o manieră defectuoasă, nici o instituție nu a constatat careva abateri, - ultimele fiind evidente.

Astfel, o ipotetică alegație că orice drept colectiv urmează a fi revendicat de organele de specialitate a statului, - nefiind funcția asociațiilor obștești nu poate fi reținut, or scopul asociațiilor este în special de a debloca pasivitatea autorităților publice prin accesarea la un control judiciar, - ca o etapă firească de exercitare a dreptului său la petiționare stabilit de art.52 alin.(2) din Constituție, - de altfel acesta rămîne a fi unul iluzoriu, - fapt incompatibil cu calitatea de stat de drept care oferă accesul liber la justiție în conformitate cu prevederile art.1 și 20 din Constituție, - fiind realizarea a dreptului la administrare prin reprezentanții săi (asociații) în corespundere cu art.39 alin.(1) din Constituție.

Prin urmare, un control eficient din partea societății civile, reprezentate prin asociațiile obștești, duce efectiv și la respectarea principiului concurenței loiale, - ca bază a economiei libere a unui stat de drept, stabilit la art.9 alin.(3) din Constituție, or după cum reiese din speța dată, vicierea

procedurii de selecție a agentului economic, a subminat principiul concurenței loiale și a instituit tarife vădit neconcurențiale.

În context, AO "Rezistența" relevă, că adresînd acțiunea în justiție s-a bazat pe sesizările cetățenilor nemijlocit vizați de activitatea agentului economic "Magda-Tur" și a IGP, inclusiv în formă scrisă, însă a fost refuzată în controlul judiciar a activității administrative ce atentează la interesele societății pe motiv formal de inexistență a dreptului lezat a AO "Rezistența", ceea ce prezumă, că reieșind dintr-o asemenea abordare, pentru înaintarea unei acțiuni în instanță, urmează a fi evacuat anume automobilul aflat în proprietatea asociației, ceea ce denaturează complet instituția ONG.

Mai mult, nici faptul posesiei automobilului evacuat, conform logicii judiciare existente la moment, nu scutește de riscul inadmisibilității contestării rezultatelor concursului, pe motiv că asociația nu a fost participant la concursul în cauză, ceea ce în cumul cu pasivitatea (inclusiv infrațională) a organelor de resort îngrădește licitații trucate de la un control efectiv, inclusiv din partea asociațiilor obștești.

IV. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție, inclusiv sub aspectul practicii internaționale în domeniu.

1) Constituția RM în preambulul său statuează că Republica Moldova este un stat de drept, aceeași calitate este proclamată și în art.1 din Constituție. În dezvoltarea acestei temelii, la art.41 alin.(4) din Constituție se stabilește că orice organizație care militează împotriva principiilor statului de drept este neconstituțională.

Astfel, existența unei societăți civile, care se organizează prin intermediul asociațiilor obștești, care la rîndul său exercită inclusiv funcția cîinilor de pază a intereselor publice, - este unul din piloni de bază a statului de drept.

În acest sens este remarcabilă prevederea art.52 alin.(2) din Constituția RM "Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă".

Deci, organizațiile, inclusiv și cele obștești dispun de dreptul constituțional de a reprezenta interesele colectivelor în fața instituțiilor publice. În cazul organizațiilor obștești, sintagma "interesele colectivelor" urmează a fi privită ca un segment a intereselor ce derivă din scopurile statutare.

Prin urmare, dreptul asociațiilor de a reprezenta interesele persoanelor terțe, în limita ariei de activitate, garantat de art.52 alin.(2) din Constituție nu poate să se limiteze numai la faza adresării în instituțiile publice și să fie unul inadmisibil în fața instanțelor, ori acestea de asemenea reprezintă instituții de drept public, iar o asemenea premisă ar încălca flagrant garanția privind accesul liber la justiție, - consacrată la art.20 din Constituție.

2) În susținerea celor expuse supra este relevantă și practica Curții Constituționale la acest aspect. Astfel, examinînd sesizarea cu privire la modificările legislative prin care s-a instituit "exclusivitatea" reprezentării în instanțele judecătorești a avocaților, Curtea în Hotărârea nr.3/2011 menționează: "Operînd modificări în Codul de procedură civilă, legiuitorul nu a exclus instituția reprezentării, după cum susțin autorii sesizării. Există un număr mare de legi privind natura raporturilor juridice supuse dezbatelor în instanța de judecată și temeuriile juridice privind reprezentarea judiciară. Astfel, Codul familiei stabilește reprezentarea legală și firească în persoana

părintelui, tutorelui, curatorului și a altor persoane. De asemenea, Codul civil, Codul navigației maritime comerciale, Legea insolvenței, Legea privind societățile pe acțiuni, Legea sindicatelor, Legea cu privire la mediere, Legea privind protecția consumatorilor etc., în funcție de natura juridică a litigiului de drept material și de alte temeuri, determină persoanele în drept de a exercita funcția de reprezentant în instanța judiciară”.

Deci, coroborând normele legale aplicabile ariei de activitate a organizațiilor necomerciale la practica contenciosului constituțional, se deduce cert că, în vederea obținerii unui beneficiu public inclusiv prin intermediul contenciosului administrativ, nu este necesară atingerea unui drept personal al asociației, ci al persoanelor terțe, în caz contrar se denaturează complet esența activității asociațiilor obștești.

Astfel, în vederea admisibilității apărării drepturilor în procedura contenciosului administrativ este suficientă adresarea unei persoane prejudiciate către asociație, fapt pentru care pe lângă mai multe nemulțumiri verbale la acțiune s-a anexat și cererea dlui S. Ungureanu, - ceea ce demonstrează că asociația acționează conform prevederilor statutare.

3). Mai mult, este de menționat și practica internațională în acest sens. În Manualul de drept european privind accesul la justiție¹ (număr unic 00 800 6 7 8 9 10 11), elaborat de Consiliul Europei și Agenția Europeană pentru Drepturi Fundamentale (AEPDF) se stabilește ”Organismele administrative, extrajudiciare pot facilita, de asemenea, accesul la justiție permițând acțiuni sau plângeri colective. Acest lucru permite reclamantilor să depună eforturi comune, astfel încât multe cereri individuale referitoare la același caz să poată fi cuprinse într-o singură acțiune în instanță, ceea ce permite organizațiilor, precum ONG-urile, să depună plângeri în numele mai multor persoane fizice”.

Aceste considerente expuse în manualul vizat, elaborat de autoritatea fondatoare a Comisiei de la Veneția și Curții Europene pentru Drepturile Omului se bazează pe recomandarea Comisiei Europene din 11 iunie 2013 privind principiile comune aplicabile acțiunilor colective în încetare și în despăgubire introduse în statele membre în cazul încălcării drepturilor conferite de legislația Uniunii, JO 2013 L 201 precum și pe constatările expuse de Parlamentul European, Direcția Generală Politici Interne (2011), Overview of existing collective redress schemes in EU Member States, Bruxelles, iulie 2011.

De asemenea se evidențiază în manualul în cauză că În temeiul legislației CoE și al legislației UE, asistența judiciară nu trebuie să îmbrace o anumită formă; statele sunt libere să decidă cum să-și îndeplinească obligațiile legale. Prin urmare, adesea, sistemele de asistență judiciară variază foarte mult. De exemplu, asistența judiciară poate consta în reprezentarea sau asistența gratuită oferită de un avocat și/sau scutirea de la plata cheltuielilor de procedură, inclusiv a taxelor judiciare. Aceste măsuri pot exista, alături de alte scheme de sprijin complementare, cum ar fi apărarea pro bono, centrele de consiliere juridică sau asigurarea de protecție juridică – care pot fi finanțate de către stat, oferite de sectorul privat sau gestionate de ONG-uri.

Raționamente vizate supra se deduc inclusiv din practica judiciară (Airey vs. Ireland no. 6289/73), DEB Deutsche Energiehandels und Beratungsgesellschaft mbH vs Germania (Cauza

¹ https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_access_justice_ROM.PDF

C-279/09), precum și din Studiu elaborat de AEPDF "Access to justice in europe: an overview of challenges and opportunities"²

De asemenea este relevantă și cauza Comisia Europeană/Regatul Unit al Marea Britanie și Irlanda de Nord, unde un grup de ONG-uri din domeniul protecției mediului au depus o plângere la Comisia Europeană, susținând că persoanele fizice și societatea civilă dispun de bariere pentru acces la justiție, fiind sesizat CJUE, care la rândul său a stabilit iraționalitatea barierelor impuse, dreptul de a acționa în interes colectiv nefiind nici pus la îndoială (CJUE, C-530/11).

Este de remarcat că UE a adoptat Convenția de la Aarhus. Aceasta prevede implicarea publicului în procesul de luare a deciziilor cu privire la problemele de mediu și garantează accesul la justiție pentru persoane fizice și ONG-uri, atunci când legislația de mediu și/sau dispozițiile convenției sunt încălcate.

Faptul că Convenția de la Aarhus și directivele UE aferente impun instanțelor naționale să recunoască cererile depuse de ONG-uri reflectă importanța caracterului colectiv al acestui drept. Normele naționale care restricționează capacitatea procesuală a ONG-urilor contravin obiectivelor Directivei EIM.

Mai mult, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că dreptul de acces la justiție, garantat de articolul 6 § 1 din Convenție, nu este un drept absolut, ci unul care poate suferi limitări, inclusiv de ordin procedural, în special, prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de discreție, atât timp cât nu este afectată esența dreptului. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim și să existe o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea cazurile *Ashingdane v. Regatul Unit*, 28 mai 1985, § 57; *Związek Nauczycielstwa Polskiego v. Polonia*, 21 septembrie 2004, § 29; *Szwagrún-Baurycza v. Polonia*, 24 octombrie 2006).

Ținând cont de concluzia expusă în actul judecătoresc din care derivă prezenta sesizare, în RM toate ONG din orice domeniu de activitate sunt lipsite de dreptul de a acționa în interesele comune, fiind preconditionate de existența unui drept personal lezată, - ceea ce duce la lipsirea acestora de instrumentele pentru apărarea eficientă a intereselor din domeniul său de activitate, or anume actele judecătorești sunt cele de obligare la o anumită conduită a autorităților publice de resort, ONG neavând alte pârghii concludente de a fluidiza comportamentul acestora în albia legii.

V. Declarația și semnătura autorului sesizării

Declar pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.

Președintele AO "Rezistența"
Nastas Ruslan



² https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1520-report-access-to-justice_EN.pdf

ÎNCHEIERE

11 noiembrie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:
Președintele completului
Judecătorii

Angela Bostan
Grigore Dașchevici și Veronica Negru

examinînd cererea înaintată de președintele Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în ordine de recurs, la cererea de recurs declarată de președintele Asociației Obștești "Rezistență" - Nastas Ruslan împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 septembrie 2021, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Asociația Obștească "Rezistență" împotriva Inspectoratului General al Poliției și terțului SRL Magda-Tur privind constatarea nulității licitației și a contractului administrativ,

CONSTATĂ :

La data de 20 mai 2021, Asociația Obștească "Rezistență" s-a adresat în instanță cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului General al Poliției și terțului SRL Magda-Tur privind constatarea nulității licitației și a contractului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, urmare a multiplelor adresări din partea cetățenilor prejudiciați, AO Rezistență a înaintat prezenta acțiune.

Invocă prevederile art. 1 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, potrivit căreia, sunt prevăzute 3 tipuri de licitații: licitație deschisă; licitație electronică; licitație restrânsă.

Susține că, cadrul normativ actual nu prevede o procedură precum licitație publică, în baza căreia s-a atribuit contractul în cauză și astfel rezultă că procedura respectivă a fost desfășurată în afara cadrului legal.

Menționează că, în conformitate cu pct. 5 din Regulamentul privind modul de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport în cadrul procesului contravențional, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 557/2018, mijlocul de transport poate fi adus la parcare specială sau la cea mai apropiată subdiviziune specializată ori teritorială a Poliției în cazul în care: 1) conducătorul a fost înlăturat de la conducere, mijlocul de transport este ridicat și nu poate fi predat proprietarului, posesorului sau reprezentantului lor; 2) staționarea acestuia poate genera un pericol iminent pentru interesul public; 3) acesta a fost lăsat într-un loc interzis pentru parcare; 4) este necesară identificarea proprietarului (posesorului) mijlocului de transport utilizat sau destinat pentru săvârșirea contravenției.

Reține că, conform pct. 19 din Regulamentul vizat, pentru temeiul prevăzut la pct. 5 subpct. 2) din prezentul Regulament, serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport se prestează de către agenții economice contractați de către Inspectoratul General al Poliției conform cerințelor stabilite în Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, iar pentru temeiurile prevăzute la pct. 5

subpct. 1), 3) și 4) serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport se prestează de către agenții economici contractați de către Inspectoratul General al Poliției conform cerințelor cu privire la licitație stabilite în Codul civil. Termenul contractelor de prestări-servicii încheiate în temeiul Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice este de 1 an, iar pentru contractele de prestări-servicii încheiate în temeiul Codului civil termenul este de 5 ani.

Atenționează că, referirea în pct. 19 din Regulament la licitația publică prevăzută de Codul civil este lipsită de substrat normativ, or Codul civil nu reglementează o astfel de procedură.

Afirmă că, organizatorul licitației urma să se conducă sau de Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, sau de procedurile reglementate de Legea nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

Atestă că, prin admiterea unor asemenea devieri de la cadrul legal aplicabil, s-a compromis caracterul public al concursului în vederea obținerii celei mai avantajoase soluții în interesul public.

Cu referire la caietul de sarcini aprobat de grupul de lucru din 22 iulie 2020 pentru desfășurarea licitației vizate, menționează că, pct. 7 stabilește următoarele cerințe față de agentul economic: să asigure prestarea serviciilor de ridicare, transportare, depozitare a mijloacelor de transport în regim non-stop, cu excepția restituirii mijlocului de transport, care se va desfășura în intervalul 08:00 - 17:00 în zilele de luni - vineri (cu excepția zilelor de sărbătoare ne lucrătoare).

Relevă că, potrivit art. 18 Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Specifică prevederile art. 27 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora, dreptul la libera circulație în țară este garantat, iar conform art. 46 alin. (1), dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.

Indică că, art. 2 din Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, stabilește că, poliția este o instituție publică specializată a statului, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care are misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, de prevenire, investigare și de descoperire a infracțiunilor și contravențiilor. Iar, conform art. 4 alin. (1), activitatea poliției se desfășoară exclusiv în baza și pentru executarea legii, în interesul persoanei, al comunității și în sprijinul instituțiilor statului, pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale și demnității umane.

Constată că, din reglementările sus-menționate se deduce cert obligația pozitivă a autorității publice, precum este Inspectoratul General al Poliției, de a activa în interesul cetățenilor și de a le garanta realizarea drepturilor lor fundamentale, precum dreptul la proprietate asupra mijlocului de transport și realizarea dreptului la liberă circulație prin intermediul acestuia. Astfel, condițiile stabilite la pct. 7 din Caietul de sarcini sunt favorabile numai agentului economic și defavorabile interesului public, care în realizare practică atentează la exercitarea dreptului la proprietate, nefiind posibilă readucerea în posesie a mijlocului de transport evacuat în afara intervalului orar 08:00 - 17:00 și zilelor lucrătoare și chiar evacuat în acest interval de timp, ceea ce este o condiție vădit disproporționat față de un eventual contravenient și concomitent cu semne de protecționism față de agentul economic, garantându-i un surplus financiar în

acest sens, prin urmare este categoric contrar spiritului și literei legii, Poliția, cu regret, fiind complice în crearea unor situații de acest gen.

Notează că, conform pct. 22 din Regulament, în urma procedurii de achiziție publică/licitație, Inspectoratul General al Poliției va încheia contractele de prestări servicii cu agenții economici care vor prezenta un preț ce nu depășește 5% din valoarea medie a prețurilor la serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport oferite de agenții economici de pe piața din Republica Moldova la momentul inițierii procedurii. Evaluarea medie a prețurilor va fi pusă în sarcina grupului de lucru al Inspectoratului General al Poliției responsabil de domeniul achizițiilor publice.

Remarcă că, urmare a ignorării caracterului public și competitiv al licitației, s-a aprobat o singură ofertă depusă de SRL Magda-Tur, în baza căreia transportul se evacuează conform următoarelor tarife: a) motociclete - 500 lei; b) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată până la 3500 kg - 790 lei; c) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată de la 3500 kg până la 5000 kg - 990 lei; d) mijloace de transport cu masa totală maximă autorizată de la 3500 kg până la 8000 kg - 1190 lei.

Indică că, la o simplă căutare pe rețeaua internet se găsesc, următoarele prețuri de piață (site:<https://auto-evacuator.md>) în ordinea consecutivă corespunzătoare: a) de la 150 lei; b) de la 250 lei; c) de la 300 lei; d) de la 350 lei.

Atestă că, prețurile propuse de SRL Magda-Tur pentru evacuare nu corespund celor de piață, ele sunt vădit mai mari de 5 % admisibile, cele din urmă fiind aplicabile și pentru taxele de depozitare, ori ca exemplu o oră de parcare la o parcare multietajată, amenajată corespunzător la parcare Aeroportului internațional Chișinău este de 10 lei/ora sau 100 lei/zi (24 ore) comparativ cu 12 lei/ora și 200 lei/zi stabilite de agentul economic.

Comunică că, circumstanțele de fapt și de drept enunțate, pe 26.03.2021 au fost înaintate pârâtului ca cerere prealabilă, iar prin răspunsul nr. 34/2-N-1023/21 din 12.04.2021, primit prin poșta electronică pe data de 22.04.2021, cererea a fost respinsă ca inadmisibilă.

Menționează că, pârâtul în refuzul său a relatat următoarele: 1. Licitația publică nu s-a desfășurat nici în baza Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, nici în baza Legii nr. 179/2008 cu privire la parteneriatul public-privat, - ceea ce denotă caracterul ilegal al procedurii, ea fiind în afara cadrului legal pertinent. 2. Contractul administrativ nr. 10 din 17 august 2020 încheiat cu terțul a fost modificat (fără a fi precizată data modificărilor) prin instituirea obligației terțului de a presta în regim non-stop inclusiv servicii de eliberare a autovehiculelor, adică s-au modificat condițiile esențiale de desfășurare a licitației expuse în caietul de sarcini, - ceea ce, de asemenea, reprezintă un viciu de legalitate, or modificarea unor condiții de bază ale licitației după rezultatele finale subminează caracterul stabilității și previzibilității raporturilor juridice - pilonul de bază al unui parteneriat public-privat sau al achizițiilor publice, indiferent de natura acestora. 3. La evaluarea medie a prețurilor (marja maximă admisibilă de 5%) pentru serviciile corespunzătoare, Direcția logistică a IGP a luat în considerare și deținerea evacuatoarelor cu platformă hidraulică cu masa totală mai mare de 8000 kg, contractele de asigurare a bunurilor transportate la parcare specială, precum și deținerea unei pagini web interactive pentru obținerea informației referitoare la bunurile evacuate.

Susține că, pornind de la faptul că în Republica Moldova nu există experiența privată în domeniul de referință, apar suspiciuni rezonabile că astfel de date obiective nu puteau fi obținute din motivul inexistenței acestora, or menținerea unei asemenea

pagini web și încheierea contractelor de asigurare în lipsa obiectului de realizare este lipsită de orice raționament.

Constată că, explicațiile oferite de pârât în răspunsul la cererea prealabilă denotă în plus caracterul vicios al licitației desfășurate, precum și în mod subsidiar al contractului încheiat cu terțul - fapte contrare prevederilor art. 154 alin. (1) Cod administrativ, care prevede că, un raport juridic în domeniul dreptului public poate fi întemeiat, modificat sau stins prin contract administrativ, dacă aceasta nu contravine prevederilor legii, or, în condițiile art. 3 din același cod, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Menționează că, în ceea ce privește alegațiile pârâtului referitoare la caracterul inadmisibil al cererii prelabile, în conformitate cu art. 6 alin. (1) din Legea nr. 86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, organizația necomercială poate activa în beneficiul public, al membrilor săi sau al altor persoane, iar potrivit art. 7 alin. (1) lit. f) din Legea vizată, în vederea realizării scopurilor statutare, organizația necomercială are toate drepturile garantate de legislația Republicii Moldova, inclusiv să reprezinte și să apere interesele legitime ale membrilor săi și, în condițiile legii, ale altor persoane în fața autorităților publice în vederea realizării scopurilor statutare.

Consideră ca fiind relevantă și practica Curții Constituționale la acest aspect. Astfel, examinând sesizarea privitor la modificările legislative prin care s-a instituit exclusivitatea reprezentării în instanțele judecătorești a avocaților, Curtea în hotărârea nr. 3/2011 menționează că, operând modificări în Codul de procedură civilă, legiuitorul nu a exclus instituția reprezentării, după cum susțin autorii sesizării. Există un număr mare de legi privind natura raporturilor juridice supuse dezbaterilor în instanța de judecată și temeiurile juridice privind reprezentarea judiciară. Astfel, Codul familiei stabilește reprezentarea legală și firească în persoana părintelui, tutorelui, curatorului și a altor persoane. De asemenea, Codul civil, Codul navigației maritime comerciale, Legea insolvenței, Legea privind societățile pe acțiuni, Legea sindicatelor, Legea cu privire la mediere, Legea privind protecția consumatorilor etc, în funcție de natura juridică a litigiului de drept material și de alte temeiuri, determină persoanele în drept de a exercita funcția de reprezentant în instanța judiciară.

Notează că, coroborând normele legale aplicabile ariei de activitate a organizațiilor necomerciale la practica contenciosului constituțional, se deduce cert că, în vederea obținerii unui beneficiu public inclusiv prin intermediul contenciosului administrativ, nu este necesară atingerea unui drept personal al asociației, ci al persoanelor terțe, în caz contrar se denaturează complet esența activității asociațiilor obștești.

Indică că, în vederea admisibilității apărării drepturilor în procedura contenciosului administrativ este suficientă adresarea unei persoane prejudiciate către asociație, fapt pentru care pe lângă mai multe nemulțumiri verbale la prezenta acțiune se anexează și cererea dlui S. Ungureanu.

Solicită constatarea nulității licitației din 10.08.2020 privind serviciile de ridicare, transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport în cadrul procesului contravențional în mun. Chișinău desfășurată de Inspectoratul General al Poliției; constatarea nulității contractului administrativ nr. 10 din 17.08.2020, încheiat între Inspectoratul General al Poliției și SRL Magda-Tur, privind serviciile de ridicare,

transportare, depozitare și restituire a mijloacelor de transport în cadrul procesului contravențional în mun. Chișinău.

Prin încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 septembrie 2020, s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de AO Rezistența împotriva Inspectoratului General al Poliției, terț SRL Magda-Tur privind anuarea licitației din 10.08.2020; anularea contractului nr. 10 din 17.08.2020, încheiat între Inspectoratul General al Poliției și SRL Magda Tur.

La data de 11 octombrie 2021, președintele Asociației Obștești "Rezistență" - Nastas Ruslan a declarat recurs împotriva încheierii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea integrală a încheierii, cu remiterea cauzei la rejudecare în instanța de fond.

Odată cu cererea de recurs, președintele Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan, a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate prin care a solicitat instanței ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.17 în coroborare cu art.207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ în parte ce limitează accesul asociațiilor obștești la justiție în interes public, conform scopurilor sale statutare, pe motiv că activitatea administrativă nu atentează nemijlocit la drepturile acestora.

Studiind cererea și materialele cauzei, Completul de contencios administrativ consideră necesar de a admite cererea președintelui Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului constituționalității normei de drept invocate, incidente speței, din următoarele considerente.

Conform art.195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169-171.

În conformitate cu art. 12¹ alin.(1) – (2) Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

În argumentarea soluției adoptate, Completul judiciar atestă că, potrivit pct.81-84 din Hotărîrea Curții Constituționale nr.2 din 09 februarie 2016 privind interpretarea Articolului 135 alineat (1) litera.b) din Constituția Republicii Moldova, Curtea a reținut că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de

judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărîre anterioară a Curții avînd ca obiect prevederile contestate.

Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale.

Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decît doar în condițiile menționate la paragraful 82.

În cauza *Ivanciuc v. Romania* (decizia nr.18624/03), fiind invocat refuzul instanței de judecată de a sesiza Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, Curtea Europeană a menționat: "Este conform funcționării unui asemenea mecanism faptul că judecătorul verifică dacă poate sau trebuie să depună o cerere preliminară, asigurîndu-se că aceasta trebuie să fie rezolvată pentru a permite să se soluționeze litigiul pe care este chemat să-l cunoască. Acestea fiind zise, nu este exclus ca, în unele circumstanțe, refuzul exprimat de o instanță națională, chemată să se pronunțe în ultimă instanță, ar putea aduce atingere principiului echității procedurii, așa cum este enunțat la articolul 6 § 1 al Convenției, în special atunci cînd un asemenea refuz este atins de arbitrar".

Reieșind din analiza normelor de drept sus-indicate, raportate la circumstanțele pricinii, Completul judiciar reține că, în pricină, sesizarea corespunde condițiilor stabilite de lege, astfel încît, normele de drept în privința cărora se ridică excepția, fac parte din categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către reclamant; normele de drept contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei și nu există o hotărîre anterioară a Curții, avînd ca obiect normele contestate prin prezenta sesizare.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ constată că, în speță, sunt prezente temeiurile de sesizare a Curții Constituționale pentru verificarea constituționalității normei de drept incidente speței – art.17 în coroborare cu art.207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ în parte ce limitează accesul asociațiilor obștești la justiție în interes public, conform scopurilor sale statutare, pe motiv că activitatea administrativă nu atentează nemijlocit la drepturile subiective ale acestora.

Totodată, potrivit alin.(3) al art.12¹ Cod de procedură civilă, ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîna pledoariile.

În contextul celor mai sus indicate, Completul judiciar consideră necesar de a admite cererea președintelui Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, cu sesizarea Curții Constituționale privind controlul constituționalității normei de drept invocate - art.17 în coroborare cu art.207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ în parte ce limitează accesul asociațiilor obștești la justiție în interes public, conform scopurilor sale statutare, pe motiv că activitatea administrativă nu atentează nemijlocit la drepturile acestora.

În conformitate cu art.195, 230 Cod administrativ, art.12¹ Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ,

DISPUNE :

Se admite cererea președintelui Asociației Obștești "Rezistență" - Nastas Ruslan privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se sesizează Curtea Constituțională a RM în vederea soluționării cererii depuse de președintele Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan privind excepția de neconstituționalitate în temeiul art.135 alin.(1) din Constituția RM.

Se remite după competență Curții Constituționale sesizarea depusă de președintele Asociației Obștești "Rezistență" Nastas Ruslan, în cadrul cauzei de contencios administrativ în ordine de recurs, la cererea de apel declarată de președintele Asociației Obștești "Rezistență" - Nastas Ruslan împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 septembrie 2021, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Asociația Obștească "Rezistență" împotriva Inspectoratului General al Poliției și terțul SRL Magda-Tur privind constatarea nulității licitației și a contractului administrativ.

Se amână examinarea recursului depus de către președintele Asociației Obștești "Rezistență" - Nastas Ruslan împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 septembrie 2021, până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate.

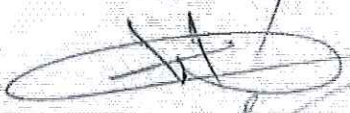
Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

judecătorii



Angela Bostan



Grigore Dașchevici

Veronica Negru

Copia corespunde
Judecător :

origini



Negru