

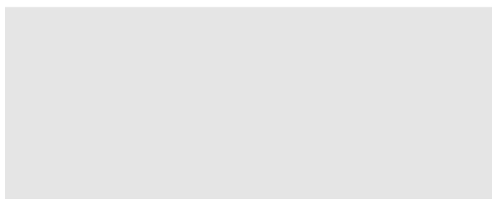
R O M Â N I A
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DECIZIA nr.5764

Dosar nr.722/59/2011

Sedința publică de la 14 iunie 2013

Președinte:



- judecător
- judecător
- judecător
- magistrat asistent

La data de 31 mai 2013, s-a luat în examinare recursul declarat de **Ostaficiuc Constantin** împotriva Sentinței civile nr.40 din 18 ianuarie 2012 a Curții de Apel Timișoara - Secția de contencios administrativ și fiscal.

Dezbaterile și susținerile părților au fost consemnate în încheierea de la 31 mai 2013, iar pronunțarea deciziei a fost amânată la 7 iunie 2013 și ulterior la 14 iunie 2013.

ÎNALTA CURTE,

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

1. Prima instanță

a) cererea de chemare în judecată

Prin cererea înregistrată la Curtea de Apel Timișoara la data de 31.05.2011, reclamantul Ostaficiuc Constantin a chemat în judecată pe pârâta Agenția Națională de Integritate, pentru a se dispune anularea raportului de evaluare nr.59842/G/II din 18.05.2011, emis de Inspekția de Integritate din cadrul autorității pârâte, precum și suspendarea executării acestuia până la soluționarea în fond a acțiunii.

Reclamantul a arătat că în mod greșit s-a reținut în raportul de evaluare existența conflictului de interese cu privire la contractul de concesiune pentru o suprafață de 816 m.p. teren din Parcul Industrial

către S.C. Ornella Design, întrucât terenul respectiv face parte din domeniul privat al județului Timiș și nu din domeniul public.

S-a menționat că toate firmele care au concesionat parcele de teren din perimetrul Parcului Industrial Tehnologic Timișoara au fost supuse aceleiași proceduri pentru încheierea contractelor de concesiune.

În ceea ce privește raportul nr.196/ 04.08.2010, reclamantul a arătat că S.C. Ornella Design SRL a solicitat prelungirea perioadei de operaționalizare, că solicitarea a fost aprobată în comisiile de specialitate, iar prin hotărârea Consiliului Județean Timiș nr.100/ 27.09.2010 s-a aprobat modificarea clauzei din contractul de concesiune referitoare la perioada de operaționalizare, pentru prelungirea acesteia, fiind astfel încheiat actul adițional nr.1/2010 la contractul de concesiune.

Cât privește rapoartele ce au stat la baza analizei și deliberării Consiliului Județean Timiș, pentru adoptarea hotărârilor de încheiere a contractului de concesiune și a actului adițional, reclamantul arată că, potrivit art.98 coroborat cu art.44 din Legea nr.215/2001 a administrației publice locale, proiectele de hotărâri înscrise pe ordinea de zi a organului deliberativ al unității administrativ-teritoriale județene nu pot fi dezbătute fără a fi însoțite de raportul compartimentului de resort din cadrul aparatului de specialitate, precum și de raportul comisiei de specialitate al consiliului, acestea fiind operațiuni administrative, astfel încât nu produc prin ele însele efecte juridice.

Din punct de vedere formal, s-a arătat că situația de conflict de interese a fost evitată prin abținerea de la vot a reclamantului în ședința Consiliului Județean Timiș din 27.09.2010, în care s-a adoptat hotărârea de aprobare a actului adițional la contractul de concesiune.

b) întâmpinarea formulată în cauză

Prin întâmpinare, pârâta Agenția Națională de Integritate a solicitat respingerea acțiunii, susținând că în mod temeinic s-a reținut în raportul de evaluare că reclamantul s-a aflat într-o situație de conflict de interese, întrucât, în calitate de președinte al Consiliului Județean Timiș a aprobat raportul nr.252/ 27.06.2008 cu privire la încheierea unui contract de concesiune, și respectiv, semnarea contractului de concesiune nr.8641/ 01.07.2008, încheiat între Consiliul Județean Timiș cu S.C. Ornella Design SRL, societate în care asociați sunt soția, fiica și ginerele d-lui Ostaficiuc, a semnat

Convenția privind facilitățile oferite concesionarului S.C. Ornella Design SRL și a aprobat ulterior Raportul nr.196/ 04.08.2010 privind propunerea de modificare a prevederilor contractului de concesiune încheiat cu societatea în cauză, în urma solicitării nr.9808/ 28.07.2010 adresate Consiliului Județean Timiș, de către chiar ginerele său, administrator al acestei societăți. Având la bază raportul nr.196/2010 aprobat de către dl. Ostaficiuc Constantin, Consiliul Județean Timiș a adoptat modificarea prevederilor contractului de concesiune mai sus menționat, prin Hotărârea nr.100/ 27.09.2010, hotărâre semnată și de către dl. Ostaficiuc Constantin, în calitate de președinte.

În urma expirării termenului de operaționalizare prevăzut în contract (30.06.2010), S.C.Ornella Design SRL, prin adresa înregistrată la Consiliul Județean Timiș sub nr.9808/ 28.07.2010, a solicitat prelungirea termenului de operaționalizare (etapa III) a investiției cu încă 8 luni, respectiv, până la data de 28.02.2011, solicitare care a fost aprobată de către dl. Ostaficiuc Constantin prin Raportul nr.196/04.0f 1.2010 privind propunerea de modificare a prevederilor contractului de concesiune.

A susținut pârâta că prin semnarea și aprobarea de către reclamant în calitate de președinte al Consiliului Județean Timiș, au fost identificate elementele conflictului de interese, conform prevederilor art.21 alin.(1) din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 și totodată indicii cu privire la săvârșirea infracțiunii prevăzută și pedepsită de art.253¹ din Codul penal.

c) sentința și considerentele instanței de fond

Prin Sentința nr.40/ 18.01.2012 Curtea de Apel Timișoara a respins acțiunea în anulare formulată de reclamantul Ostaficiuc Cosntantin împotriva pârâtei Agenția Națională de Integritate, precum și cererea de suspendare a executării Raportului de evaluare nr.59842/G/II din 18.05.2011 până la soluționarea în fond a cauzei.

Pentru a pronunța această sentință prima instanță a reținut că în ceea ce privește semnarea de către reclamant a contractului de concesiune încheiat între Consiliul Județean Timiș și S.C. Ornella Design SRL, precum și a actelor juridice ce au stat la baza încheierii contractului și a modificării clauzelor acestuia, inclusiv a hotărârii Consiliului Județean Timiș nr.100/ 27.09.2010, în mod justificat pârâta

Agencia Națională de Integritate a constatat existența conflictului de interese.

În acest sens s-a apreciat că reclamantul avea un interes personal patrimonial legat de activitatea S.C. Ornella Design SRL, pornind de la definiția inclusă în art.75 lit.a) și c) din Legea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, lege care se aplică reclamantului, în calitatea sa de Președinte al Consiliului Județean Timiș, după cum rezultă din art.2 alin.1 al acesteia. Art.75 alin.1 lit.a) și c) din menționatul act normativ statuează că: „Aleșii locali au un interes personal într-o anumită problemă, dacă au posibilitatea să anticipeze că o decizie a autorității publice din care fac parte ar putea prezenta un beneficiu sau un dezavantaj pentru sine sau pentru soț, soție, rude sau afini până la gradul al doilea inclusiv, respectiv o societate comercială... de la care obțin venituri”.

Câtă vreme reclamantul a luat parte la adoptarea unor decizii ale Consiliului Județean Timiș referitoare la atribuirea contractului de concesiune, a convenției de facilități de care acesta era însoțit, a actului adițional modificator, cunoscând faptul că asociați ai S.C. Ornella Design SRL sunt soția sa, un descendent de gradul întâi și un afin de gradul întâi, rezultând astfel că din această societate sunt obținute venituri în codevălmășie de reclamant și soția sa, ce se includ în comunitatea matrimonială a acestora, s-a concluzionat că acesta putea să anticipeze că acele decizii ar putea prezenta un beneficiu pentru aceste persoane, dat fiind că în discuție era atribuirea în concesiune a unui bun din patrimoniul privat al Județului Timiș, respectiv executarea clauzelor contractuale care priveau redevența cuvenită concedentului în schimbul concesiunii.

Instanța de fond a concluzionat că reclamantul avea un interes personal în problema legată de concesionarea către S.C. Ornella Design SRL a parcelei din perimetrul Parcului Industrial Tehnologic Timișoara, putându-se deduce în speță că acest interes putea să influențeze îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor ce revin reclamantului în calitatea sa de Președinte al Consiliului Județean Timiș. Aceasta deoarece concesiunea menționată era de natură să creeze posibilitatea obținerii unor venituri suplimentare de către societate, venituri ce ar fi profitat soției reclamantului, implicit patrimoniului codevălmaș al acestuia.

Curtea de apel a considerat că deși bunurile din domeniul privat al județului urmează regimul juridic de drept comun, pentru stabilirea

soartei lor juridice este necesară adoptarea unor acte în cadrul organului deliberativ al unității administrativ-teritoriale, respectiv a consiliului județean. S-a precizat că deși contractul de concesiune încheiat cu privire la parcela din perimetrul Parcului Industrial Tehnologic Timișoara este reglementat de legea civilă, formarea acestuia, modificarea, executarea sau încetarea sa implică manifestări de voință ale concedentului care se adoptă prin intermediul unor acte juridice ale Consiliului Județean Timiș, acte al căror regim este reglementat de legislația administrației publice locale, acte ce intră în atribuțiile expres reglementate ale Consiliului, implicit ale reclamantului, în calitatea sa de Președinte al Consiliului Județean Timiș.

S-a menționat că în problema atribuirii, executării și modificării contractului de concesiune semnat cu S.C. Ornella Design SRL, reclamantul s-a aflat într-un conflict de interese, căci avea un interes personal de natură patrimonială, iar acesta putea influența îndeplinirea în mod obiectiv de către reclamant a atribuțiilor impuse de art.102-104 din Legea nr.215/2001 - președintelui consiliului județean, care vizează gestionarea patrimoniului județului, în condițiile art.91 alin.1 lit.c) și art.119-123 din aceeași lege.

S-a apreciat că există conflict de interese și în privința Convenției pentru facilități oferite concesionarului S.C. Ornella, a modificării contractului de concesiune, împrejurarea că acesta s-a abținut de la vot după derularea discuțiilor referitoare la proiectul de hotărâre aflat pe ordinea de zi, respectiv după ce a cunoscut că reprezentantul societății, numitul Andreescu Codrin Răzvan, este ginerele său, la interpelarea consilierilor, nu este de natură să conducă la concluzia că acesta ar fi respectat principiile legal instituite pentru prevenirea conflictului de interese în exercitarea funcțiilor publice. Aceasta deoarece art.77 alin.1 din Legea nr. 393/2004 interzicea participarea sa la deliberare, impunând ca acesta să anunțe interesul său personal la începutul dezbaterilor asupra problemei în care are interes, tocmai pentru a preveni participarea sa la deliberare în cadrul ședinței autorității județene deliberative, respectiv pentru a preveni influențarea hotărârilor acestei autorități prin prezența sa la deliberări.

Reclamantul avea obligația de a anunța interesul său personal în toate etapele de formare a contractului de concesiune, a actelor de modificare a acestuia, obligație ce rezultă din art.77 alin.1 din Legea nr.393/2004, în privința oricărei decizii care vizează o problemă în

care subzistă acest interes, la un moment anterior începerii dezbaterilor asupra acelei probleme, iar nici de cum în cursul acesteia ori la momentul votului. Aceasta deoarece orice hotărâre a unei autorități deliberative colegiale se ia într-un proces care implică inițial deliberări, urmate de vot, aceasta concretizându-se într-un act scris care consemnează rezultatul deliberării, conținutul său fiind însușit pe bază de semnătură de către persoanele care au participat la adoptarea sa.

Instanța de fond a arătat că reclamantul avea obligația de a înștiința consilierii județeni despre interesul personal pe care îl are în problema concesiunii către S.C. Ornella Design SRL, precum și de a desemna un vicepreședinte pentru exercitarea atribuțiilor Președintelui Consiliului Județean Timiș, în această problemă.

Contrar susținerilor reclamantului, aceste atribuții puteau fi exercitate de către vicepreședinți, în condițiile art.107 alin.2 din Legea nr.215/2001, ipoteza de absență a președintelui la care textul legal face referire și care justifică exercitarea atribuțiilor sale de către un vicepreședinte desemnat prin dispoziție implicând ori ce situație în care acesta nu își poate exercita atribuțiile, indiferent dacă acesta este sau nu prezent la ședințele consiliului județean. În alți termeni, ipoteza vizată de art.107 alin.2 din Legea nr.215/2001 vizează orice situație în care președintele nu își poate exercita în mod direct atribuțiile, chiar și cea în care acesta are un interes personal în problema supusă dezbaterii consiliului județean, desemnarea unui vicepreședinte pentru exercitarea atribuțiilor fiind de natură să evite conflictul de interese la adoptarea deciziilor autorității deliberative.

Or, reclamantul nu a făcut aplicarea acestor dispoziții legale, a omis să facă cunoscut interesul său personal în problema concesiunii parcelei către S.C. Ornella Design SRL, a participat la deliberări asupra acestei probleme, a semnat actele juridice prin care s-au consemnat hotărârile Consiliului Județean Timiș legate de concesiune, aflându-se astfel într-un conflict de interese în exercitarea atribuțiilor ce îi reveneau în funcția de Președinte al Consiliului.

Prima instanță a apreciat legal că raportul de evaluare, deși nu se poate constata în cauză faptul că S.C. Ornella Design SRL ar fi fost favorizată la atribuirea contractului de concesiune, față de alți operatori economici, în condițiile în care acest contract a fost încheiat cu respectarea aceleiași proceduri adoptate prin Hotărârile Consiliului Județean Timiș nr.52/ 27.09.2004, nr.87/ 22.07.2005 și nr.9/ 28.02.2007.

În raportul de evaluare însă nu s-a reținut că o atare favorizare s-ar fi produs prin aplicarea față de menționata societate a unui tratament diferit, comparativ cu alți operatori economici, ci pornind de la constatarea că parcela din Parcul Industrial Tehnologic Timișoara i-a fost concesionată acesteia cu încălcarea procedurii reglementate de O.U.G. nr.54/2006. Aceste constatări din raportul de evaluare sunt nelegale, de vreme ce, astfel cum cu temei a susținut reclamantul, procedura menționată vizează exclusiv atribuirea în concesiune a bunurilor din domeniul public, neputând fi aplicată în cazul bunurilor din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, cum este cazul parcelor ce formează Parcul Industrial Tehnologic Timișoara.

În ceea ce privește contractul încheiat cu Muzeul de Artă Timișoara, s-a precizat că există conflict de interese, iar împrejurarea că semnatarii contractului au înțeles să convingă încetarea acestuia după declanșarea procedurii de evaluare a conflictului de interese, nu este de natură să ducă la concluzia că un atare conflict nu a subzistat la momentul încheierii contractului în condițiile în care acesta s-a încheiat între o instituție de cultură aflată sub autoritatea Consiliului Județean Timiș și o societate comercială la care asociați sunt rude și afini până la gradul IV inclusiv, fiind astfel îndeplinite condițiile art.77 din Legea nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, coroborat cu art. 46 (fost 47) din Legea nr. 215/2001, pentru constatarea conflictului de interese.

2. Instanța de recurs

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs reclamantul Ostaficiuc Constantin.

a) Motivele de recurs

În motivele de recurs reclamantul a arătat că prima instanță a reținut greșit că s-a aflat în conflict de interese prin semnarea contractului de concesiune cu S.C. Parc Industrial, întrucât contractul s-a încheiat ca urmare unei proceduri de licitație publică prin negociere directă, la licitație nefiind depuse trei oferte.

A precizat că în cadrul acestei proceduri nu a avut nicio atribuție, clauzele contractului fiind negociate cu membrii comisiei de evaluare, din care nu a făcut parte.

Recurentul a motivat că semnarea raportului de evaluare întocmit de comisie și a contractului de concesiune a reprezentat numai o formalitate.

În ceea ce privește prelungirea perioadei de operaționalizare, a susținut că nu a aprobat raportul, ci numai prezentarea acestuia în comisiile de specialitate în vederea înscrierii pe ordinea de zi a ședinței consiliului județean și dezbaterii acestuia.

S-a menționat că președintele Consiliului Județean Timiș și-a făcut public conflictul de interese, abținându-se de la vot în cazul propunerii de modificare a contractului de concesiune, iar semnarea contractului a reprezentat o formalitate de punere în executare a hotărârii consiliului județean derivată din exercitarea atribuțiilor prevăzute de art.97 alin.(3) și art.103 alin.(2) din Legea nr.215/2001.

Referitor la delegarea atribuțiilor de semnare a documentelor legate de procedura de concesionare către S.C. Ornella Design, s-a motivat că instanța de fond a interpretat extensiv prevederile art.107 alin.2 din Legea nr.215/2001, în sensul că atribuțiile se pot delega numai în caz de absență a președintelui consiliului județean și nu și în alte situații.

Cu privire la decizia Agenția Națională de Integritate de a sesiza D.N.A. pentru infracțiunea de conflict de interese, s-a apreciat că instanța poate verifica și aceste aspecte.

În ceea ce privește contractul de încheiat de S.C. Ornella Design cu Muzeul de artă, s-a precizat că reclamantul-recurent nu a participat la luarea deciziei și încheierea contractului, astfel că nu există conflict de interese, cu atât mai mult cu cât societatea nu a obținut nici un profit, iar contractul a încetat.

b) Întâmpinarea formulată în cauză

Prin întâmpinare, intimata-pârâtă Agenția Națională de Integritate a solicitat respingerea recursului, arătând că reclamantul-recurent s-a aflat în stare de incompatibilitate, reluându-se susținerile din raportul Agenției Naționale de Integritate și întâmpinarea formulată la instanța de fond.

c) Analiza motivelor de recurs

Înalta Curte, examinând motivele de recurs, sentința primei instanțe, situația de fapt existentă în cauză și legislația aplicabilă, constată că recursul este nefondat pentru considerentele ce se vor expune în continuare.

Situația de fapt

Prin raportul de evaluare încheiat la data de 18 mai 2011, Agenția Națională de Integritate a dispus sesizarea Direcției Naționale Anticorupție, pentru săvârșirea infracțiunii de conflict de interese, comunicarea raportului de evaluare către Instituția Prefectului județului Timiș.

S-a reținut că reclamantul Ostaficiuc Constantin, în calitate de președinte al Consiliului Județean Timiș, a aprobat raportul cu privire la încheierea unui contract de concesiune și semnarea contractului de concesiune nr.8641/ 1.07.2008 încheiat între C.J.Timiș și S.C. Ornella Design SRL, societate care are ca asociați pe soția, fiica și ginerele său.

De asemenea, s-a considerat că reclamantul s-a aflat în conflict de interese și pentru că a semnat Convenția privind facilitățile oferite concesionarului S.C. Ornella Design, între altele și scutirea de la plata redevenței pe o perioadă de 19 luni, că a aprobat raportul comisiei de evaluare și selecție privind negocierea directă pentru concesionarea unei parcele din Parcul Industrial Timiș și a aprobat raportul de modificare a prevederilor contractului de concesiune.

Legislația aplicabilă

-Legea nr.161/2003 - art.70 „Prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative”.

-Legea nr.176/2010 - art.25 alin.(1) „Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni”.

-Legea nr.176/2010 - art.26 alin.(1) lit.i) „Agenția va comunica raportul de evaluare, după cum urmează:..... i) pentru primari și președinții consiliilor județene - instituției prefectului”; alin.(2) „Sanctiunea disciplinară se dispune și în cazul în care raportul de evaluare al Agenției a fost comunicat și organelor de urmărire penală, potrivit prevederilor art. 21 alin. (4)”.

Pentru a se stabili dacă recurentul-reclamant se afla în stare de conflict de interese, în cauză se va analiza dacă actele semnate de președintele Consiliului Județean Timiș, reclamantul Ostaficiuc Constantin, se circumscriu acestei instituții.

Din examinarea probelor administrate în cauză, rezultă că reclamantul-recurent a semnat contractul de concesiune încheiat între Consiliul Județean Timiș și S.C. Ornella Design SRL – Convenția de facilități și alte acte, între aceleași părți, în cadrul căreia erau asociați soția, fiica și ginerele său.

Trebuie precizat că procedurile legale de atribuire au fost respectate, așa cum s-a susținut în motivele de recurs, dar aprobarea sau semnarea actelor respective se constituie în *conflict de interese de natură administrativă*, chiar dacă nu s-a evidențiat obținerea unor avantaje suplimentare față de alți participanți la procedurile respective.

Împrejurarea că terenurile concesionate sunt proprietate privată a județului nu se poate constitui într-o cauză de înlăturare a conflictului de interese, pentru că legiuitorul nu a făcut nicio distincție în acest sens.

Actele semnate sau aprobate de reclamant fac parte din categoria interesului personal, astfel cum este definit în cuprinsul art.75 alin.1 din Legea nr.393/2004.

În cazul interesului personal de ordin administrativ, nu se pune în discuție existența unui beneficiu, a unui folos, ci sancțiunea intervine chiar pentru simplul fapt al posibilității anticipării deciziei autorității.

În consecință, soluția instanței de fond, sub acest aspect este legală.

În ceea ce privește contractul încheiat de S.C. Ornella Design cu Muzeul de Artă, acesta nu se circumscrie categoriei de conflict de interese, ci face parte din sfera incompatibilităților reglementate de Legea nr.161/2003.

Potrivit art.90 alin.1 din Legea nr.161/2003, consilierii județeni care au calitatea de asociați la societățile comerciale cu capital privat nu pot încheia contracte de prestări servicii, executări lucrări, furnizare produse cu autoritatea administrației publice din care fac parte, iar prin aplicarea prevederilor alin.2 al aceluiași text, incompatibilitatea se extinde și în cazul în care funcțiile sau calitatea respectivă sunt deținute de soțul, rudele de grad I ale alesului local.

Așa cum a rezultat din starea de fapt expusă, soția și fiica reclamantului-recurent sunt asociate în cadrul S.C. Ornella Design, astfel că din acest motiv reclamantul s-a aflat în stare de incompatibilitate și nu de conflict de interese.

Eroarea de încadrare juridică nu afectează însă legalitatea de ansamblu a raportului, întrucât conflictul de interese derivă din celelalte acte.

Având în vedere considerentele prezentei decizii, în baza art.312 Cod procedura civilă, recursul se va respinge ca nefondat.

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
DECIDE:

Respinge recursul declarat de Ostaficiuc Constantin împotriva Sentinței civile nr.40 din 18 ianuarie 2012 a Curții de Apel Timișoara – Secția de contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

Irevocabilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi 14 iunie 2013.

JUDECATOR, JUDECATOR, JUDECATOR,

MAGISTRAT ASISTENT,