

prima instanță: D. Stănilă,
instanța de apel: N. Chircu, A. Albu, D. Pușca,

dosarul nr. 3ra-111/15

DECIZIE

11 februarie 2015

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit
al Curții Supreme de Justiție

În componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Svetlana Filincova
Maria Ghervas
Dumitru Mardari
Elena Covalenco
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul declarat de către Consiliul municipal Bălți,
în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Gordaș Igor împotriva
Consiliul municipal Bălți cu privire la contestarea actului administrativ,
împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 30 octombrie 2014, prin care a fost
respins apelul declarat de către Consiliul municipal Bălți și menținută hotărârea
Judecătoriei Bălți din 08 mai 2014, prin care acțiunea a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La 14 ianuarie 2014, Gordaș Igor a depus cerere de chemare în judecată împotriva
Consiliul municipal Bălți cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că în temeiul Deciziei cu nr.7/5 cu privire la
delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici
din cadrul acesteia, emisă de Consiliul municipal Bălți la 11 noiembrie 2011, s-a decis
delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici
din cadrul acesteia în baza dispoziției Primarului mun. Bălți.

Consideră că permisiunea delegării în străinătate a conducătorilor Primăriei mun.
Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia, în baza dispoziției Primarului mun.
Bălți, contravine prevederilor Hotărârii Guvernului nr.836 din 24 iunie 2002.

Astfel, considerându-se îndreptățit de a cere anularea Decizia nr.7/5 din 11
noiembrie 2011, ca fiind emisă cu încălcarea normelor legale, afirmă că la 05 decembrie
2013, a expediat în adresa Consiliului municipal Bălți, petiția cu nr.I-2116/2, prin care a
solicitat anularea decizie menționate, însă, prin răspunsul pârâtului din 26 decembrie
2013, cererea sa a fost respinsă.

Solicită, anularea Deciziei nr.7/5, cu privire la delegarea în străinătate a
conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia, emisă
de către Consiliul Municipal Bălți la 11 noiembrie 2011.

Prin hotărârea Judecătorei Bălți din 08 mai 2014, acțiunea a fost admisă și anulată decizia nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011, emisă de Consiliul municipal Bălți cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia.

Prin decizia Curții de Apel Bălți din 30 octombrie 2014, a fost respins apelul declarat de către Consiliul municipal Bălți și menținută hotărârea primei instanțe.

La 04 decembrie 2014, Consiliul municipal Bălți a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală, neîntemeiată și emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material.

Susține că conform prevederilor art. 26 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2002, decizia contestată se încadrează tuturor criteriilor de legalitate a acesteia, or, decizia a fost adoptată de către Consiliul municipal Bălți în corespundere cu art. 14 alin. (1), (2) lit. j), k) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, potrivit cărora 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, inclusiv și în probleme ce țin de delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia.

Consideră că scopul adoptării deciziei menționate, este necesitatea aducerii procedurii de întocmire a documentelor pentru delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia, în corespundere cu situația reală în acest domeniu.

În conformitate cu prevederile pct. 9 din Regulamentul cu privire la delegarea salariaților întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor din Republica Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 24 iunie 2002, delegarea în străinătate a conducătorilor autorităților administrației publice locale și funcționarilor publici din cadrul acestora se efectuează în baza deciziei consiliului autorității respective, iar potrivit prevederile art. 16 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, stabilește că consiliul local se convoacă în ședințe ordinare o dată la trei luni. Aceste discordanțe dintre actele normative menționate deseori fac imposibilă perfectarea actelor corespunzătoare în baza deciziei consiliului local din lipsă de timp necesar pentru aceasta ceea ce poate duce la compromiterea totală a procesului stabilirii de legături de colaborare, cooperare și de înfrățire cu localități din străinătate, colaborării cu agenți economici și asociații obștești din străinătate.

Menționează că în baza competențelor atribuite consiliului prin art. 14 alin.(1), (2), lit. j), k) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, acesta a adoptat decizia prin care a pus în sarcina Primarului mun. Bălți perfectarea tuturor documentelor necesare pentru delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia, respectiv, Consiliul municipal Bălți nu și-a depășit competența și a adoptat decizia menționată bazându-se pe prevederile normelor citate precum și pe principiile autonomiei locale stabilite și garantate de art. 3 alin.(1), (2), art. 6 alin.(1)-(3), art. 7, din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, art. 109

alin.(1), (2) din Constituția Republicii Moldova cât și pe art. 4 alin.(2) și (4) din Carta Europeană a autonomiei locale din 15 octombrie 1985.

Afirmă că în condițiile în care legea nu stabilește care organ al administrației publice locale consiliul local sau primarul au dreptul să emită acte administrative cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor autorităților administrației publice locale și funcționarilor publici din cadrul acestora, consideră că consiliul local este în drept să decidă la nivel local acest lucru, iar Guvernul RM în acest caz nu poate să-și asume funcția de legiuitor, ceea ce este în competența exclusivă a Parlamentului RM.

Invocă că instanțele inferioare la emiterea hotărârilor nu au reținut faptul că acțiunea a fost depusă cu încălcarea termenului de prescripție, respectiv, acțiunea urma a fi respinsă în temeiul art. 25 alin(1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că copia deciziei instanței de apel din 30 octombrie 2014 a fost recepționată de către Consiliul municipal Bălți la 28 noiembrie 2011 (f.d. 50 verso).

Astfel, instanța de recurs consideră că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul la 04 decembrie 2014 în termen.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu motivele recursului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri cu privire la respingerea acțiunii din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

Înaintând acțiunea în judecată împotriva Consiliului municipal Bălți, Gordaș Igor a solicitat anularea deciziei Consiliului municipiului Bălți „Cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici din cadrul acesteia” nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011.

Fiind investită cu judecarea prezentei pricini, prima instanță s-a pronunțat în favoarea admiterii acțiunii și anulării Deciziei nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011 „Cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici din cadrul acesteia” emisă de Consiliul municipal Bălți, soluție care a fost menținută și de instanța de apel.

Emiterea deciziei atacate s-a realizat în temeiul art. 14 și 29 a Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și pct. 9 a Regulamentului cu privire la delegarea salariaților întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor din Republica Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 24 iunie 2002, în vigoare la momentul emiterii deciziei, iar împotriva acestei decizii Gordaș Igor a formulat plîngere prealabilă, prin care a solicitat revocarea acesteia.

Instanțele ierarhic inferioare au reținut că sarcina impusă Primarului mun. Bălți prin Decizia Consiliului municipal Bălți nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011, și anume de a emite dispoziție asupra delegării în străinătate a conducătorilor și funcționarilor publici

din cadrul Primăriei mun. Bălți, este una ilegală. Astfel, din motivul ilegalității Deciziei menționate, instanțele inferioare au dispus anularea acesteia prin prisma prevederilor art. 25 alin.(1) lit. b) a Legii contenciosului administrativ.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, în raport cu criticile formulate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că concluzia instanțelor judecătorești este una greșită, rezultată din aprecierea incorectă a materialului probator propus de părți în raport cu prevederile legale aplicabile raportului juridic în litigiu.

În susținerea opiniei enunțate, instanța de recurs reține prevederile art. 14 alin.(1), (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, care indică 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, inclusiv și în probleme ce țin de delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. și funcționarilor publici din cadrul acesteia.

Or, în cauză este evident că adoptarea Deciziei contestate a apărut din necesitatea aducerii procedurii de întocmire a documentelor pentru delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia în corespundere cu situația reală în acest domeniu.

Într-adevăr pct. 9 din Regulamentul cu privire la delegarea salariaților întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor din Republica Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 836 din 24 inie 2002, în vigoare la momentul emiterii actului contestate, stabilește că delegarea în străinătate a conducătorilor autorităților administrației publice locale și funcționarilor publici din cadrul acestora se efectuează în baza deciziei consiliului autorității respective.

În același timp art. 16 alin.(1) din Legea privind administrație publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 stabilește că, consiliul local se întrunește în ședință ordinară o dată la 3 luni.

Din cuprinsul dispozițiilor legale menționate, rezultă faptul discordanței dintre atele normative menționate, ce aplică imposibilitatea perfectării actelor corespunzătoare în baza deciziei consiliului local din lipsa de timp necesar pentru aceasta, ceea ce poate duce la compromiterea totală a procesului stabilirii de legături de colaborare, cooperare și de înfrățire cu localități din străinătate, colaborării cu agenți economici și asociații obștești din străinătate.

Din care considerente, Consiliul municipal Bălți, în baza competențelor atribuite prin prisma art. 14 alin.(1), (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și a adoptat decizia prin care a pus în sarcina Primarului mun. Bălți perfectarea tuturor documentelor necesare pentru delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și funcționarilor publici din cadrul acesteia, iar ultima nu s-a opus sarcinilor delegate prin decizia adoptată.

În această ordine de idei, instanța de recurs apreciază ca fiind fondate criticile recurentului care se circumscriu dispozițiilor legale aplicabile speței, iar soluția instanțelor inferioare referitoare la anularea Deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011 „Cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici din cadrul acesteia”, fiind ilegală și neîntemeiată, impunându-se casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și respingerea acțiunii formulate de Gordaș Igor.

În altă ordine de idei, se reține că anularea Deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011, a solicitat Gordaș Igor și nu oficiul teritorial al Cămarilor de Stat care este abilitat să efectueze controlul legalității actelor emise de autoritățile administrației publice locale, iar în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, este în drept să solicite modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

În speță prezintă relevanță și dispozițiile art.1 alin.(2) al Legii contenciosului administrativ, care indică că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Prevederile art.3 alin.(1) lit. a) al Legii nominalizate stipulează că, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi.

Art.5 lit. a) al aceleiași Legi stipulează că, subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sunt persoana, inclusiv funcționarul public, militarul, persoana cu statut militar, care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri – în condițiile art.14 al prezentei legi.

Conform art.16 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

În consecință însă, se constată că Gordaș Igor nu a indicat care drept recunoscut de lege i-a fost încălcat de către Consiliul municipal Bălți prin emiterea Deciziei nr. 7/5 din 11 noiembrie 2011 „Cu privire la delegarea în străinătate a conducătorilor Primăriei mun. Bălți și a funcționarilor publici din cadrul acesteia”, fapt ce în plus indică la netemeinicia soluției instanțelor ierarhic inferioare.

Or, art.39 din Constituție nu prevede dreptul absolut al fiecărui cetățean de a contesta legalitatea actelor emise de autoritățile publice locale în care aceștia nu sunt vizați.

Cele relatate în ansamblu atestă temeinicia recursului declarat de către Consiliul municipal Bălți și indică la ilegalitatea hotărârilor de judecată a instanțelor ierarhic inferioare, fapt ce impune respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Față de cele ce preced și având în vedere faptul că circumstanțele pricinii au fost stabilite de către instanțele de judecată ierarhic inferioare și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, însă normele de drept material au fost interpretate eronat, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și de a emite o nouă hotărâre, prin care acțiunea lui Gordaș Igor împotriva Consiliului mun. Bălți cu privire la contestarea actului administrativ de respins ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

decide:

Se admite recursul declarat de către Consiliul municipal Bălți.

Se casează integral decizia Curții de Apel Bălți din 30 octombrie 2014 și hotărârea Judecătoriei Bălți din 08 mai 2014 în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Gordaș Igor împotriva Consiliul municipal Bălți cu privire la contestarea actului administrativ și se emite o nouă hotărâre, prin care:

Se respinge acțiunea lui Gordaș Igor împotriva Consiliul municipal Bălți cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președinte, judecătorul

Svetlana Filincova

Judecătorii

Maria Ghervas

Dumitru Mardari

Elena Covalenco

Tamara Chișca-Doneva