

Prima instanță: Judecătoria Anenii Noi, sediul Central (M. Chiperi)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (M. Guzun, G. Dașchevici, V. Clima)

## DECIZIE

09 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Victor Burduh

examinând recursul depus de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bulboaca, raionul Anenii Noi privind modificarea actului administrativ, împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată integral hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătoria Anenii Noi, sediul Central și a fost emisă o hotărâre nouă prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ,

### c o n s t a ț ă :

La 18 aprilie 2019, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi privind modificarea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a indicat că la 18 ianuarie 2019 de către Consiliul local Bulboaca, r-nul Anenii Noi a fost adoptată decizia nr. 32/02 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, în care în pct. 1 Primarul satului Bulboaca a fost obligat să solicite de la Consiliul raional Anenii Noi, ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și la necesitate de la Ministerul Economiei și Infrastructurii, suportul în vederea instalării pe drumul raional G109 „Delacău–Bulboaca–R2” la intersecția str. Mihai Eminescu și str. Ștefan cel Mare și în preajma intersecției 1) Oglindă rutieră stradală; 2) Indicator de circulație rutieră de interdicție cu nr. 3.27 „Viteza maximă limitată”, cu limita de viteză maximă indicată pe indicator – 30 km/h”.

Ca urmare a exercitării controlului actului administrativ, au fost constatate abateri de la prevederile legislației în vigoare, Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi, i-a fost înaintată notificarea nr.1304/OT3-151 din 22 februarie 2019, prin care s-a solicitat examinarea notificării în vederea întreprinderii măsurilor

privind reexaminarea și modificarea pct. 1 al Deciziei Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, invocându-se că art. 3 alin. (3) al Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative prevede expres că „Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene. Totodată actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune; b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

La fel, s-a făcut trimitere la art. 18 din Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, care prevede că, actele normative ale autorităților administrației publice locale se emit pentru realizarea atribuțiilor funcționale și în limitele competențelor stabilite de Constituție, de Carta Europeană a Autonomiei Locale și de alte acte normative, fiind aplicate doar în raza teritoriului administrat de către acestea.

Potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane, funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) și raioane în condițiile legii. Raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Reclamantul a considerat că, la adoptarea deciziei contestate nu au fost respectate prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, iar pct. 1 al deciziei Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi nr.32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109” a fost adoptată cu depășirea competențelor materiale.

Prin decizia nr. 33/13 din 01 aprilie 2019 Consiliul local Bulboaca a examinat notificarea nr.1304/OT3-151 din 22 februarie 2019 și a respins cerințele Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Reclamantul a solicitat obligarea Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi să modifice pct. 1 al deciziei Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, prin substituirea sintagmei „se obligă” cu sintagma „se recomandă”.

Prin hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat (f.d. 87, 89-91).

Manifestând dezacord cu hotărârea instanței de fond, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat la 15 ianuarie 2020 a depus apel nemotivat, iar la 14 februarie

2020 motivarea apelului, în termenul stabilit de lege, solicitând casarea hotărârii din 13 ianuarie 2020 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere a pretențiilor din acțiune (f.d. 93, 94-95).

Prin decizia din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată integral hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central și a fost emisă o hotărâre nouă prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bulboaca privind modificarea actului administrativ (f.d. 140, 141-145).

La 19 august 2020 Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, a depus recurs împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și trimiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel.

În motivarea recursului recurentul invocă că instanța de apel eronat a interpretat art. 17 din Codul administrativ. Or, prevederile noului Cod administrativ ce reglementează contenciosul administrativ nu au exclus instituția înaintării acțiunii în contencios administrativ direct în instanța de judecată, fapt ce se desprinde din art. 209 alin. (1) din Codul administrativ. Textul de lege „dacă legea nu prevede altfel” fundamentează regula că o acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată direct în instanța de judecată în cazul când o normă juridică prevede expres acest fapt. În acest sens, dublarea normelor juridice ce reglementează acest aspect (avându-se în vedere art. 69 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006) este inoportună și urmează a fi aplicat direct art. 69 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 or, legea trebuie să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și să evite paralelisme legislative întru respectarea procesului de legiferare care interzice instituirea aceluiași reglementări în două sau mai multe acte normative, rațiune ce se desprinde din pct. 41 al Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 19 martie 2019.

Menționează că prin prisma art. 189 și art. 203 lit. c) din Codul administrativ în coroborare cu art. 204 din Codul administrativ, raportate la art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt subiecte cu drept de sesizare a instanței de contencios administrativ.

Consideră că instanța de fond pripit a conchis precum că Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat nu a invocat și nu a motivat care drept recunoscut de lege i-a fost încălcat prin emiterea actului administrativ contestat or, norma art. 189 alin. (3) din Codul administrativ, prevede că în cazurile prevăzute de lege, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică. La caz, art. 63 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, prevede că de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

Notează recurentul că Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, este îndreptățit de a înainta acțiunea în contencios administrativ, reieșind din prevederile art. 189 alin. (3) din Codul administrativ, coroborate cu art. 68 alin. (1) și (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, fiind autoritatea publică abilitată prin lege cu dreptul controlului actelor administrative

emise de autoritățile publice locale, verificarea legalității actelor administrative corespunzătoare fără a fi lezată Cancelaria de Stat prin aceste acte, direct sau indirect, în vreun drept, instituția dată acționând în numele statului.

Menționează poziția Ministerului Justiției al R. Moldova expusă prin scrisoarea nr. 03/3752 din 11 aprilie 2019 referitor la calitatea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat cu drept de sesizare a instanței de contencios administrativ, în care se indică cert că sesizarea instanței de contencios administrativ de către Cancelaria de Stat prin intermediul subdiviziunilor sale este exceptată de la situația reglementată de art. 17 Cod administrativ, excepție instituită prin lege specială.

Prin urmare, consideră că toate cerințele pentru ca cererea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat să fie declarată admisibilă au fost întrunite.

La 12 octombrie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatului copia recursului depus de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

La 30 octombrie 2020 Consiliul local Bulboaca, r-nul Anenii Noi a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de recurs înaintată de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 166-172).

În temeiul art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

La caz, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată în lipsa recurentului la data de 03 iunie 2020. La 29 iulie 2020 Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a recepționat decizia motivată, fapt confirmat prin avizul de recepție a corespondenței (f.d. 148).

Astfel, recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul stabilit de lege, la 19 august 2020 (f.d. 149).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, examinând admisibilitatea recursului, l-a numit pentru judecare în complet de 5 judecători (f.d. 178).

Conform articolului 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia că Curtea de Apel Chișinău a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente cazului, fapt care a dus la emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate, din următoarele motive.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. d) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează

integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În interpretarea art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit articolului 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile.

În conformitate cu prevederile art. 194 din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Din materialele și lucrările cauzei Colegiul atestă că, la 18 ianuarie 2019, Consiliul local Bulboaca a emis decizia nr. 32/02 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109” (f.d. 7).

Prin notificarea nr. 1304/OT3-151 din 22 februarie 2019, în temeiul art. 63 și 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și prevederilor Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi întreprinderea măsurilor privind reexaminarea și modificarea pct.1 al deciziei Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, cu informarea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat despre rezultatele examinării în termen de 30 de zile (f.d. 5-6).

Prin decizia Consiliului local Bulboaca nr. 33/13 din 01 aprilie 2019 „Cu privire la Notificarea 1304/OT3-151 din 22 februarie 2019”, Consiliul local Bulboaca a luat act de notificarea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, a respins obiecțiile menționate în notificare și a menținut decizia Consiliului local Bulboaca nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 (f.d. 8).

În rezultatul recepționării deciziei Consiliului local Bulboaca, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi, prin care a solicitat obligarea Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi să modifice pct. 1 al deciziei nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, prin substituirea sintagmei „se obligă” cu sintagma „se recomandă”.

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Anenii Noi, sediul Central, prin hotărârea din 13 ianuarie 2020 a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat (f.d. 87, 89-91).

Pentru a decide astfel instanța de fond a constatat că acțiunea reclamantului este una neîntemeiată, iar decizia Consiliului sătesc Bulboaca urmează a fi menținută, întrucât s-a dovedit a fi legală, deoarece Consiliul local Bulboaca are dreptul de inițiativă și atitudine de a decide în toate problemele de interes local, la caz de a asigura pe viitor securitatea locuitorilor din s. Bulboaca și a traficului rutier în porțiunea de drum (intersecție) periculoasă, reieșind din construcția drumurilor publice care trec prin acest sat (str. Ștefan cel Mare fiind cale de acces spre Palatul Mimi de la traseul Chișinău–Bender).

Totodată instanța a reținut că Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, sesizând instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, a solicitat obligarea modificării pct. 1 al deciziei Consiliului local Bulboaca, r-nul Anenii Noi nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019, însă nu a indicat vătămarea unui drept recunoscut prin lege, care ar fi fost încălcat prin actul administrativ contestat, motiv din care instanța a concluzionat că reclamantul nici nu putea avea calitatea procesuală de reclamant în prezenta cauză.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 03 iunie 2020 a casat integral hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătoriei Anenii Noi, sediul Central și a emis o hotărâre nouă prin care a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bulboaca privind modificarea actului administrativ (f.d. 140, 141-145).

În motivarea deciziei, instanța de apel a reținut că revendicarea dreptului încălcat și afectarea acestuia prin activitatea administrativă este condiția fundamentală nu numai pentru succesul acțiunii din punct de vedere al admiterii acțiunii, dar și din perspectiva îndeplinirii testului de admisibilitate a acesteia, chiar și în contextul în care potrivit art. 63 și art. 64 ale Legii privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat este împuternicit cu funcții de control, caz în care acesta urmează să probeze existența unor drepturi încălcate ale terților și/sau intereselor statului, autorităților publice etc.

Astfel, înaintarea oricărei acțiuni în contencios administrativ prevăzute de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, evocă pentru admisibilitate întrunirea mai multor condiții, inclusiv și revendicarea unui drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că modificarea unui act administrativ, chiar în contextul în care pretenția apelantului este camuflată prin acțiunea în obligare, nu ține de competența instanței în condițiile în care o astfel de pretenție nu se încadrează în exigențele art. 206 alin. (1) din Codul administrativ și, astfel, rezultă inadmisibilitatea acțiunii înaintate și inadmisibilitatea expunerii asupra argumentelor apelantului referitoare la fondul pretențiilor înaintate.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs constată că instanța inferioară a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente cazului, iar drept consecință neîntemeiat a conchis că Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat nu a revendicat dreptul încălcat sau afectat prin activitatea administrativă.

Or, conform art. 61 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative.

Prin prisma art. 64 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea sunt supuse obligatoriu controlului.

Potrivit art. 63 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

În corespundere cu art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, în redacția în vigoare la data efectuării controlului administrativ, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

În cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin. (3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

La capitolul dat Colegiul consideră pertinente și prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, care prescriu că anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Astfel, pct. 7 lit. p) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009, stipulează că în scopul realizării de către Guvern a prerogativelor sale constituționale privind realizarea politicii interne și externe a statului și exercitarea conducerii generale a administrației publice, Cancelaria de Stat are *inter alia* atribuția de a asigura exercitarea de către Guvern a prerogativelor legale în relațiile acestuia cu autoritățile administrației publice locale, inclusiv organizarea controlului administrativ al activității autorităților respective, exercitat direct sau prin intermediul oficiilor sale teritoriale.

Conform pct. 8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, în teritoriul în care își desfășoară activitatea, Oficiul

este abilitat cu următoarele atribuții de control obligatoriu, sub aspectul legalității al deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi și ale celor de nivelul al doilea, inclusiv al actelor normative emise de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

În corespundere cu pct. 9 subpct. 2) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, în scopul exercitării atribuțiilor ce-i revin, Oficiul este abilitat, în ceea ce privește controlul legalității actelor emise de autoritățile administrației publice locale:

a) să notifice, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, invocând motive legal întemeiate, autorității locale această ilegalitate și solicitând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială;

b) să sesizeze, dacă autoritatea emitentă a actului considerat ilegal nu l-a modificat sau nu l-a abrogat în termen de 30 de zile sau nu a reexaminat actul contestat, instanța de contencios administrativ – în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau retrage acest act, iar în cazul în care autoritatea locală emitentă nu a luat nici o atitudine – în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau abrogare a actului în cauză.

Reieșind din corelația normelor legale precitate, Colegiul constată că instanța de apel neîntemeiat a conchis inadmisibilitatea acțiunii înaintate de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat în partea solicitării obligării Consiliului local Bulboaca de a modifica pct.1 al deciziei nr. 32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109”, din motiv că nu a fost demonstrată existența faptului încălcării sau contestării unui drept sau interes legitim al Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat prin emiterea actului administrativ contestat.

Or, în virtutea atribuțiilor prevăzute de lege, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt subiecți de sesizare a instanței de judecată în procedura contenciosului administrativ în privința aspectului legalității deciziilor autorităților administrației publice locale. Atribuțiile de control obligatoriu, sub aspectul legalității a deciziilor consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea, rezultă din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009 și Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, fără a fi necesară demonstrarea existenței unui interes sau drept vătămat al Oficiului.

Colegiul învederează că Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009 și Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 sunt norme legislative speciale, ce reglementează activitatea administrativă a unui domeniu specific de activitate, iar drept consecință sunt norme derogatorii de la prevederile Codului administrativ.

Astfel, deși prin adoptarea Codului administrativ, legiuitorul a modificat condițiile și procedura de adresare în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ, acestea nu au aplicabilitatea în cazul acțiunilor depuse de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat în temeiul art. 68 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 și pct. 9 subpct. 2) lit. b) din Regulamentul cu privire la

organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009.

Prin prisma art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, în condițiile cazului dat, normele legislative prevăzute de Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009 și Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 au forță de norme legislative speciale derogatorii de la regula generală, prevăzută în Codul administrativ.

În această ordine de idei, Colegiul notează că instanța de apel trebuia să verifice legalitatea actului administrativ contestat de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat și să emită o hotărâre judecătorească, prin care să efectueze controlul judecătorec al deciziei nr.32/02 din 18 ianuarie 2019 „Cu privire la solicitarea instalării unei oglinzi și a unor semne de circulație rutiere pe drumul G109” emisă de Consiliul local Bulboaca, r-nul Anenii Noi.

Ipotezele relevate supra profilează incertitudinea concluziei date de instanța de apel or, aceasta a judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 §1 CEDO și a dreptului părților la un proces echitabil.

La fel, Colegiul notează că, nejudicarea în fond a cauzei de către instanța de apel, pune instanța de recurs în dificultate de a exercita controlul judiciar și de a verifica temeinicia și legalitatea în fond a soluției emise de instanța inferioară.

La aspectul dat este imperioasă jurisprudența CtEDO în cauza Hiro Balani c. Spaniei, unde s-a menționat că în cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a articolului 6 §1 din CEDO.

Având în vedere caracterul încălcărilor instanței de apel, unica posibilitate de corectare a acestora este casarea deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și restituirea cauzei spre judecare.

Dat fiind faptul că instanța de apel neîntemeiat a constatat inadmisibilitatea acțiunii depuse de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat și nu a judecat în fond cauza, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității admiterii recursului depus de către Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, casării integrale a deciziei din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și restituirii cauzei instanței de apel, pentru o nouă judecare în ordine de apel, în alt complet de judecată.

Conform art. art. 258 alin. (3), 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul depus de către Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Se casează integral decizia din 03 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se restituie cauza în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului

local Bulboaca, raionul Anenii Noi privind modificarea actului administrativ, spre rejudecare la Curtea de Apel Chişinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Preşedintele şedinţei,  
judecătorul

Tamara Chişca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Victor Burduh