

Dosarul nr.3ra-939/2020

Prima instanță: Judecătoria Cahul, sediul Central (E. Bancov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Cahul (V. Movilă, N. Veleva, E. Dvurecenschii)

DECIZIE

16 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 recursurile depuse de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, persoană terță Primăria municipiului Cahul privind anularea dispozițiilor,

împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul,

c o n s t a t ă :

La 03 mai 2019 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, privind anularea dispozițiilor.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că la 15 martie 2019 și 08 aprilie 2019 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a recepționat dispozițiile Primarului municipiului Cahul, publicate în Registrul de stat al actelor locale.

În temeiul art. 63, 64 și 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, precum și în temeiul 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 Cahul al Cancelariei de Stat a efectuat controlul obligatoriu de legalitate a dispozițiilor nr. 74-i, nr. 75-i și 76-i din 11 martie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic” și nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”.

Prin dispoziția nr. 74-i din 11 martie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic”, Primarul municipiului Cahul a dispus acordarea premiului unic în mărime de

un salariu de bază cu prilejul Zilei Internaționale a Femeii – 8 martie, doamnelor angajate în cadrul aparatului Primăriei municipiului Cahul cu funcție de demnitate publică și cu statut de funcționar public (conform anexei nr. 1); doamnelor angajate în cadrul aparatului primăriei municipiului, personal de specialitate (conform anexei nr. 2); doamnelor angajate în cadrul contabilității Primăriei municipiului Cahul (conform anexei nr. 3); cât și doamnei Onos Raisa, șeful serviciului gestionar al primăriei.

Prin dispoziția nr. 75-i din 11 martie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic”, Primarul municipiului Cahul a dispus acordarea premiului unic bănesc doamnelor angajate în cadrul Primăriei municipiului Cahul (personal de deservire tehnică) cu prilejul Zilei Internaționale a Femeii – 8 martie, conform listei nominale anexate.

În opinia Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, dispozițiile nominalizate sunt ilegale și necesită a fi abrogate, deoarece acestea contravin prevederilor art. 30 alin. (2) al Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, care stipulează expres că, „prin derogare de la prevederile alin. (1) din prezentul articol, prevederile art. 21 (premii unice) intră în vigoare începând cu 01 iulie 2019”.

Prin dispoziția nr. 76-i din 11 martie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic”, Primarul municipiului Cahul a dispus acordarea premiului unic în mărime de un salariu de bază dnei Țîmbalist Tatiana, specialist principal în aparatul Primăriei municipiului Cahul, cu prilejul omagierii vârstei jubiliare de 40 ani.

În opinia Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat dispoziția în cauză contravine prevederilor art. 21 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, care stipulează expres că, „personalul din unitățile bugetare poate beneficia de premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, care se plătesc din contul economiei mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii pe anul respectiv, dar nu mai mult de 5% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară”.

Totodată, la emiterea dispoziției în cauză nu s-au luat în calcul prevederile art. 30 alin. (2) al Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, care stipulează expres că, „prin derogare de la prevederile alin. (1) din prezentul articol, prevederile art. 21 (premii unice) intră în vigoare începând cu 01 iulie 2019”.

Prin dispoziția nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”, Primarul municipiului Cahul a dispus acordarea premiului unic în mărime de un salariu de bază, conform procentului acordat, cu prilejul sărbătorii profesionale – Ziua contabilului personalului contabilității Primăriei municipiului Cahul și personalului serviciului gestionar al Primăriei municipiului Cahul (conform listei nominale anexate).

În opinia Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, dispoziția nominalizată este ilegală și necesită a fi abrogată, deoarece aceasta contravine prevederilor art. 30 alin. (2) al Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, care stipulează expres că, „prin derogare de la prevederile alin. (1) din prezentul articol, prevederile art. 21 (premii unice) intră în vigoare începând cu 01 iulie 2019”.

Consideră că, dispozițiile nominalizate sunt ilegale și necesită a fi abrogate, fapt pentru care la 12 aprilie 2019 și respectiv la 24 aprilie 2019 Oficiul teritorial Cahul a notificat Primarul municipiului Cahul în vederea ilegalității dispozițiilor emise.

La 03 mai 2019 Oficiul teritorial Cahul a recepționat răspunsul la notificările menționate, prin care Primarul municipiului Cahul nu s-a conformat cerințelor expuse și nu a anulat dispozițiile nominalizate, din care motiv s-au adresat cu prezenta cerere în judecată.

Reclamantul a solicitat recunoașterea nulității absolute a dispozițiilor nr. 74-i, 75-i și 76-i din 11 martie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic” și a dispoziției nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”.

Prin încheierea din 05 iunie 2019 a Judecătoriei Cahul, sediul Central a fost atrasă Primăria municipiului Cahul în calitate de terț (f.d. 22).

Prin hotărârea din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central a fost admisă acțiunea depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, fiind anulate dispozițiilor nr. 74-i, 75-i și 76-i din 11 martie 2019 și nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic”, emise de Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae (f.d. 81, 83-91).

Pentru a decide astfel instanța de fond a constatat că Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt subiecte de sesizare a instanței de contencios administrativ, concluzie ce reiese din interpretarea normelor juridice specifice cazului. Astfel instanța a respins argumentele Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae ca neîntemeiate, în partea ce ține de inadmisibilitatea acțiunii referitor la solicitarea anulării dispoziției nr. 93-i din 01 aprilie 2019, din motiv că Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat nu poate avea calitatea de reclamant, deoarece nu poate invoca încălcarea unui drept prevăzut de lege în sensul art. 17 Codul administrativ.

Instanța a reținut referitor la legalitatea dispozițiilor contestate privind acordarea premiilor unice, că Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018 este o lege specială, care are aplicare nemijlocită cazului dat.

Astfel art. 21 alin. (1)-(3) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018 prevede că personalul din unitățile bugetare poate beneficia de premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, care se plătesc din contul economiei mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii pe anul respectiv, dar nu mai mult de 5% din fondul anual de salarizare la nivel de unitate bugetară. Cuantumul premiului unic, în fiecare caz în parte, nu va depăși salariul de bază al persoanei premiate. Premii unice pot fi acordate și drept măsuri de stimulare, dacă acestea sunt prevăzute în legi speciale, cu respectarea condițiilor alin. (1) și (2) din prezentul articol.

Potrivit art. 30 alin. (1)-(2) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, prezenta lege intră în vigoare la 01 decembrie 2018. Prin derogare de la prevederile alin. (1) din prezentul articol, prevederile art. 21 intră în vigoare începând cu 01 iulie 2019. Premiul unic cu prilejul zilelor de sărbătoare declarate nelucrătoare în luna decembrie 2018 poate fi acordat din contul economiilor formate în anul respectiv.

Prin urmare, prima instanță a concluzionat că la momentul emiterii dispozițiilor contestate, art. 21 din Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 nu era aplicabil și nu putea

sta la baza emiterii dispozițiilor contestate, din care considerent dispozițiile nr. 74-i, 75-i, 76-i din 11 martie 2019 și nr. 93-i din 01 aprilie 2019 emise de către Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae au fost anulate.

Manifestând dezacordul cu hotărârea instanței de fond, Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov, la 12 martie 2020 a depus apel nemotivat, iar la 06 mai 2020 apelul motivat, în termenul stabilit de lege, solicitând casarea hotărârii din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, cu pronunțarea unei decizii noi de respingere a pretențiilor reclamantului ca fiind inadmisibile (f.d. 92, 94-95).

Prin decizia din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul, a fost admis apelul declarat de către avocatul Maxim Todorov, în interesele Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, s-a casat parțial hotărârea din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, în partea soluționării pretenției cu privire la anularea dispoziției Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae nr. 93-i din 01 aprilie 2019 și a fost emisă în această parte o nouă decizie privind declararea inadmisibilă a acțiunii depuse de către Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, terț Primăria municipiului Cahul, pe capătul pretenției privind anularea dispoziției Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic personalului contabilității cu prilejul zilei contabilului”, dat fiind faptul că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

În rest, hotărârea din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, a fost menținută (f.d. 115-116, 117-128).

În motivarea deciziei, instanța de apel a reținut că soluția instanței de fond referitor la anularea dispozițiilor nr. 74-i, 75-i și 76-i din 11 martie 2019, este legală și întemeiată, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat dispunând de dreptul de a le contesta, or în cazul dat erau aplicabile dispozițiile legale vechi, și anume prevederile Legii contenciosului administrativ referitoare la procedura prealabilă.

Cu referire la dispoziția nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul Zilei Contabilului”, instanța de apel a notat că soluția instanței de fond este una pripită, deoarece pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ era necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu și să existe o activitate administrativă desfășurată de către o autoritate publică. Astfel, pentru a contesta activitatea autorității publice, persoana trebuie să justifice un drept al său încălcat prin actele contestate, așa cum autoritățile acționează în regim de putere publică și asigură activitatea statului în domeniul pentru care au fost instituite.

Pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ și admisibilitatea acesteia este suficient ca reclamantul să justifice un drept recunoscut de lege prin alegația circumstanțelor de fapt și motivelor juridice în cererea de chemare în judecată. În aceeași ordine de idei, subiecții cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sunt persoanele fizice sau juridice, care se consideră vătămate într-un drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, în condițiile art. 189 Cod administrativ.

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că din conținutul acțiunii și actelor anexate nu rezultă că, prin emiterea dispoziției de către Primarul municipiului Cahul nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul Zilei

Contabilului”, prin care s-a dispus acordarea premiului unic persoanelor care activează în cadrul contabilității Primăriei municipiului Cahul, a fost încălcat vreun drept al Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, în sensul art. 17 Cod administrativ, iar în sensul admisibilității acțiunii reclamantul nu a revendicat vreun drept propriu lezat prin activitatea administrativă a Primarului municipiului Cahul la emiterea dispoziției din 01 aprilie 2019.

Astfel, începând cu data de 01 aprilie 2019, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat în calitatea sa de autoritate publică, a pierdut calitatea de subiect cu drept de sesizare în contenciosul administrativ în situațiile în care activitatea administrativă a fost realizată de o altă autoritate publică, or Codul administrativ conține norme de aplicare imediată. Autoritatea publică, ca excepție, poate avea calitatea de reclamant, doar în cazul contestării unui contract administrativ la care este parte.

La 03 august 2020 Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov, a depus recurs împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul, solicitând casarea deciziei instanței de apel în partea ce ține de menținerea hotărârii Judecătoria Cahul, sediul Central din 05 martie 2020 referitor la anularea dispozițiilor nr. 74-i, 75-i, 76-i din 11 martie 2019, cu emiterea unei decizii noi de respingere a pretențiilor Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat ca fiind inadmisibile.

În motivarea recursului recurentul a invocat că instanța de apel a interpretat eronat cadrul legal, și anume referitor la argumentul reprezentantului Primarului municipiului Cahul, precum că Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat nu mai este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ la data intrării în vigoare a Codului administrativ. Din materialele cauzei rezultă că Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus acțiunea în instanță la 03 mai 2019, adică după intrarea în vigoare a Codului administrativ la 01 aprilie 2019, astfel că intimatul nu mai poate revendica un drept al său.

A specificat recurentul că instanța de apel a interpretat eronat legea și referitor la acordarea premiilor unice. Astfel Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat consideră că primarul nu putea acorda premii salariaților deoarece art. 21 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018 urma să intre în vigoare la 01 iulie 2019, respectiv până la această dată premiile sunt excluse.

A menționat că dacă legiuitorul ar fi dorit să interzică plata premiilor unice până la 01 iulie 2019, acest lucru urma a fi stabilit expres în conținutul actului legislativ ca și în cazul moratoriului la angajare. Mai mult, art. 21 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018 stabilește doar că începând cu 01 iulie 2019 intră în vigoare doar limita maximă a premiilor care pot fi achitate salariaților.

Urmează a se ține cont că acordarea premiilor unice sunt prevăzute de contractul colectiv de muncă, Codul muncii, Regulamentul intern al unității, astfel că Primarul municipiului Cahul a acordat premiile în mod legal, conform legislației în vigoare.

La 18 august 2020 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, a depus recurs împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul, solicitând casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea ce ține de anularea dispoziției nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic personalului contabilității cu

prilejul zilei contabilului”, ca fiind ilegală, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care să fie menținută hotărârea primei instanțe.

În motivarea recursului recurentul a invocat că instanța de apel a conchis că pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ era necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu și să existe o activitate administrativă desfășurată de autoritatea publică.

În acest context, a menționat că instanța de apel eronat a aplicat prevederile art. 189 din Codul administrativ, în privința faptului că de la data intrării în vigoare a Codului administrativ, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat nu mai este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ.

A specificat că la dispozițiile art. 68 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, sunt stipulate expres împuternicirile Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat. Prin urmare, dreptul Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat de a sesiza instanța de contencios administrativ, expres prevăzut de lege, nu poate fi limitat și urmează a fi exercitat, în cazul neconformării autorității publice cu notificarea de a abroga/modifica un act administrativ emis/adoptat contrar legislației în vigoare.

Intimații pe marginea cererilor de recurs, nu au făcut uz de dreptul lor procedural de a depune referință asupra motivelor recursului.

Prin încheierea din 04 noiembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție s-au declarat admisibile recursurile depuse de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov, împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul și s-a numit spre examinare în fond, în complet de cinci judecători.

Conform art. 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 Cahul a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural pertinente cazului, fapt ce a succedat 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 11 martie 2019, Primarul municipiului Cahul, Nicolae Dandiș a emis dispozițiile nr. 74-i, nr. 75-i și nr. 76-i „Cu privire la acordarea premiului unic” (f.d. 6-9, 10-11, 12), iar la 01 aprilie 2019 a emis dispoziția nr. 93-i „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale” (f.d. 13-14).

Prin notificările nr. 1304/OT2-84 din 12 aprilie 2019 și nr. 1304/OT2-100 din 24 aprilie 2019, în temeiul art. 63, 64 și 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 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 Cahul al Cancelariei de Stat a solicitat Primarului municipiului Cahul, Nicolae Dandiș abrogarea dispozițiilor nr. 74-i, nr. 75-i și nr. 76-i din 11 martie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic” și respectiv, abrogarea dispoziției nr.93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale” ca fiind ilegale, cu informarea în scris a Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat despre rezultatele examinării (f.d. 15-16, 17).

Prin răspunsul Primarului municipiului Cahul, Nicolae Dandiș nr. 02/1-5-866 din 03 mai 2019, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a fost informat că dispoziția nr.93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale” este legală, la emiterea căreia s-a ținut cont de legislația în vigoare (f.d. 18).

Prin răspunsul Primarului municipiului Cahul, Nicolae Dandiș nr. 02/1-5-867 din 03 mai 2019, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a fost informat că dispozițiile nr. 74-i, nr. 75-i și nr. 76-i din 11 martie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic” sunt legale, la emiterea cărora s-a ținut cont de legislația în vigoare (f.d. 19).

În rezultatul recepționării răspunsurilor Primarului municipiului Cahul, Nicolae Dandiș, la 03 mai 2019, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, prin care a solicitat recunoașterea nulității absolute a dispozițiilor nr. 74-i, nr. 75-i și nr. 76-i din 11 martie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic” și a dispoziției nr.93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”.

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Cahul, sediul Central, prin hotărârea din 05 martie 2020, a admis acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și a anulat dispozițiile nr. 74-i, nr. 75-i și nr. 76-i din 11 martie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic” și dispoziția nr.93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale” emise de către Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae (f.d. 81, 83-91).

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Cahul, prin decizia din 23 iulie 2020 a casat parțial hotărârea din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, în partea soluționării pretenției cu privire la anularea dispoziției Primarului

municipiului Cahul, Dandiș Nicolae nr. 93-i din 01 aprilie 2019 și a emis în această parte o nouă decizie privind declararea inadmisibilă a acțiunii depuse de către Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, terț Primăria municipiului Cahul, pe capătul pretenției privind anularea dispoziției Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”, dat fiind faptul că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ. În rest, hotărârea din 05 martie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, a fost menținută (f.d. 115-116, 117-128).

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul, 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 Cahul al Cancelariei de Stat nu este împuternicit de legislație de a înainta în instanța de judecată prezenta acțiune.

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. b) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, actele normative ale primarului sunt supuse controlului obligatoriu.

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 autorității 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 prevăd 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 actelor normative emise de către pretor, primar, președintele raionului, Guvernatorul și Comitetul executiv al 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 Cahul al Cancelariei de Stat în partea solicitării anulării dispoziției nr. 93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale”, din motiv că acesta nu este împuternicit de legislație de a înainta în instanța de contencios administrativ prezenta acțiune, nefiind demonstrat existența faptului încălcării sau contestării unui drept sau interes legitim a Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat prin emiterea actului administrativ normativ 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 actelor normative a primarului, rezultă din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009

privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat și Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Colegiul învederează că 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 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 are aplicabilitatea în cazul acțiunilor depuse de către oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat în temeiul art. 68 din Legea privind administrația publică locală 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 speței, normele legislative prevăzute de Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, Hotărârea Guvernului nr. 657 din 06 noiembrie 2009 privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat și Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat 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 Cahul al Cancelariei de Stat și să emită o hotărâre judecătorească, prin care să efectueze controlul judecătorec al dispoziției nr.93-i din 01 aprilie 2019 „Cu privire la acordarea premiului unic cu prilejul sărbătorii profesionale” emisă de Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae.

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 litiganților 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 Înalta Curte a notat 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 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul și restituirea cauzei spre rejudecare.

Dat fiind faptul că instanța de apel neîntemeiat a constatat inadmisibilitatea acțiunii depuse de Oficiul teritorial Cahul 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 Cahul al Cancelariei de Stat și Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov, casării integrale a deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul și restituirii cauzei instanței de apel, pentru o nouă judecare în ordine de apel, în alt complet de judecată.

Conform art. 258 alin. (3) și 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 Cahul al Cancelariei de Stat și recursul depus de către Primarul municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, reprezentat de avocatul Maxim Todorov.

Se casează integral decizia din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Cahul și se restituie cauza în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primarului municipiului Cahul, Dandiș Nicolae, persoană terță Primăria municipiului Chișinău privind anularea dispozițiilor, spre rejudecare la Curtea de Apel Cahul, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Victor Burduh