

Dosarul nr. 3ra-708/21

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul central – I. Rusu

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți – A. Gheorghieș, I. Grosu, E. Bejenaru

ÎNCHEIERE

30 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 04 mai 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care s-a respins apelul depus de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 24 noiembrie 2020 a Judecătoria Drochia, sediul central, prin care s-a respins acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca neîntemeiată,

constată:

La 03 iunie 2020, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că prin decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 1/20 din 25 februarie 2020 „Cu privire la alocarea terenului pe care urmează să fie efectuate lucrările de reabilitare a perdelelor forestiere de protecție” au fost alocate 10 ha de teren din contururile 2270, 2274, 2049, 2052, 2030, 2028 și 2054 pe care urmează să fie efectuate lucrările de reabilitare a perdelelor forestiere de protecție.

Efectuând controlul legalității deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 1/20 din 25 februarie 2020, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat ilegalitatea acesteia și prin notificarea nr. 1304/OT9-119 din 21 aprilie 2020 a solicitat Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, abrogarea deciziei.

Însă, la 28 mai 2020, în Registrul actelor locale a fost plasată decizia nr. 2/1 din 20 mai 2020 „Cu privire la notificarea nr. 1034/OT9-119 din 21 aprilie 2020”, prin care Consiliul sătesc Pelinia, raionul Drochia, și-a menținut decizia nr. 1/20 din 25 februarie 2020, ca fiind legală.

Reclamantul a considerat că decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 1/20 din 25 februarie 2020 este ilegală, deoarece la adoptarea acesteia nu au fost respectate prevederile art. 10¹ alin. (2) și art. 14 alin. (2) lit. z¹) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 49 și art. 30 alin. (1) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017. Or, la caz, decizia a fost publicată în Registrul actelor locale fără anexele corespunzătoare, fără notă informativă și fără procesul-verbal, care ar dovedi că au avut loc consultări publice.

Reclamantul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 1/20 din 25 februarie 2020 „Cu privire la alocarea terenului pe care urmează să fie efectuate lucrările de reabilitare a perdelelor forestiere de protecție”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 24 noiembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central, s-a respins acțiunea depusă către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată (f.d. 50, 54-60).

Conform avizului de recepție a corespondenței DS8000011263AS copia dispozitivului hotărârii din 24 noiembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central, a fost notificat Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 11 decembrie 2020 (f.d. 52). La 18 decembrie 2020, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii (f.d. 62-64, 65).

Astfel, instanța de recurs constată că la demararea căii de atac în ordine de apel, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a respectat termenul de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ.

Prin decizia din 04 mai 2021 a Curții de Apel Bălți s-a respins apelul depus de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 24 noiembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central (f.d. 93, 94-105).

În consolidarea soluției prima instanță și instanța de apel au reținut că actul administrativ contestat a fost emis în condiții legale, iar Consiliul sătesc Pelinia, raionul Drochia a acționat reieșind din competențele acordate prin lege, în limitele împuternicirilor și scopului pentru care a fost investit în acest sens, fiind respectată procedura de elaborare și adoptare a actelor administrative.

La fel, instanțele inferioare au observat că reclamantul nu a indicat în concret cărei norme legale contravine actul administrativ contestat, iar temeiurile invocate sunt irelevante, deoarece obiectul deciziei contestate este alocarea terenului pe care urmează a fi efectuate lucrări de reabilitare a perdelelor forestiere, respectiv, plantarea arborilor va avea doar rezultate pozitive pentru localitate și locuitorii acesteia. Așa, reieșind din lipsa impactului negativ asupra mediului nu este obligatorie petrecerea consultărilor publice.

Mai mult ca atât, potrivit notei-informative prezentate Consiliului sătesc de către primar, consultări publice au fost anunțate, însă nu s-a prezentat nimeni (f.d. 14).

Totodată, instanțele inferioare au constatat că decizia contestată a fost adoptată după prezentarea raportului (notei-informative) inginerului funciar (f.d. 15-16) și notei-informative ale Primarului satului Pelinia privind consultările publice (f.d. 14), dar s-a omis anexarea acestor acte la plasarea deciziei în Registrul de stat al actelor locale. Însă, această circumstanță a fost comunicată Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat prin răspunsul nr. 66 din 25 mai

2020, prin care s-a solicitat acordul de a efectua rectificarea erorilor materiale admise la publicarea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 1/20 din 25 februarie 2020 (f.d. 10), fapt care a fost neglijat de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat. Deși, în temeiul prevederilor pct. 41-44 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 672 din 28 august 2017, angajatul autorizat din cadrul Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat era obligat să examineze notificarea Consiliului sătesc Pelinia și să emită o notă informativă argumentată privind acceptul sau refuzul de a rectifica erorile admise, după care urma să înainteze nota-informativă șefului Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat spre avizare. După aplicarea rezoluției șefului Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat privind acceptarea sau refuzul efectuării rectificării actului, nota-informativă trebuia în mod obligatoriu să fie inclusă în fișierul actului administrativ vizat din Registru. La caz, însă, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nu a întreprins aceste acțiuni și s-a adresat direct în instanța de judecată.

La 01 iunie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Bălți recurs motivat împotriva deciziei din 04 mai 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d. 109-111).

Argumentele recursului, în esență, se rezumă la faptul că instanța de apel eronat a conchis că legislația nu prevede un caracter obligatoriu privind prezentarea anexelor la decizia administrației publice locale ca parte componentă a acesteia. Or, această concluzie contravine prevederilor art. 49 alin. (2) din Legea cu privire la actele normative, care prevede că anexele sunt parte integrantă a actului normativ, au natura și forța juridică ale acestuia.

În opinia recurentului, norma precitată impune obligația că, la plasarea în Registru de stat al actelor locale, actul administrativ trebuie să fie însoțit de toate anexele care le conține. Oficiul nu poate controla actul administrativ în sine fără materialele coerente ale acestuia, care la caz nu au fost plasate.

Astfel, intimatul trebuia să se conformeze prevederilor legale și la plasarea deciziei să anexeze materialele conexe.

Recurentul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat prin cererea de recurs casarea deciziei din 04 mai 2021 a Curții de Apel Bălți și emiterea unei noi decizii de restituire a cauzei spre rejudecare instanței de apel.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) 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.

Decizia Curții de Apel Bălți a fost adoptată la 04 mai 2021. La materialele cauzei lipsesc înscrisuri, care ar demonstra că copia dispozitivului a fost notificată recurentului. Conform avizului de recepție a corespondenței DS8000936908AS decizia motivată a fost notificată Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 20 mai 2021 (f.d. 107). Recursul motivat a fost depus la 01 iunie 2021 (f.d. 109-111).

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursurilor.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. În acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă a statuat că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder

împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție dispune:

Recursul depus de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh