

Dosarul nr. 3ra-831/21

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (jud: I. Rusu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: A. Corcenco, A. Gheorghieș, D. Corolevschi)

Î N C H E I E R E

15 septembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu, raionul Drochia cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată integral hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, de declarare a acțiunii ca inadmisibilă,

c o n s t a t ă :

La 26 august 2020 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Chetrosu, raionul Drochia cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la data de 19 mai 2020 Consiliul sătesc Chetrosu a emis decizia nr. 2/10.10 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial Soroca cu nr. 1304/OT9-89 din 9 martie 2020”.

A invocat că actul administrativ enunțat contravine legislației în vigoare, motiv pentru care la data de 27 iunie 2020, a înaintat pârâtului notificarea nr. 1304/OT9-191, solicitând anularea deciziei menționate.

A explicat că la data de 31 iulie 2020 a fost convocată ședința Consiliului sătesc Chetrosu, iar în ordinea de zi a ședinței nu a fost introdusă notificarea sus-enunțată, însă consiliul sătesc și-a menținut poziția.

A obiectat că în notificarea Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT9-89 din 9 martie 2020, Consiliului sătesc Chetrosu a fost atenționat că în urma verificării deciziei nr. 1/15 din 31 ianuarie 2020 cu privire la alocarea mijloacelor bănești s-a constatat că lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea deciziei în cauză.

În contextul dat, cu referire la prevederile pct. 25 subpunctul 5) 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, a remarcat că în Registru se includ în mod obligatoriu materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora, inclusiv procesele-verbale ale ședințelor consiliilor locale, licitațiilor, achizițiilor, care se plasează în fișier separat în Registru.

Astfel, a evidențiat că până în prezent în registrul actelor locale nu este plasat procesul-verbal al ședinței Consiliului sătesc Chetrosu din 31 ianuarie 2020.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 30, 44 alin. (1) și alin (2) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, art. 22 alin. (1), 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 189, 196, 206 alin. (1) lit. a), 208 alin. (1), 211, 212, 214 alin. (4), 224 Cod administrativ.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului sătesc Chetrosu nr. 2/10.10 din 19 mai 2020 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial Soroca cu nr. 1304/OT9-89 din 9 martie 2020”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, cererea de chemare în judecată în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La 22 decembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii din 25 noiembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, iar la data de 7 mai 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, de declarare a acțiunii ca inadmisibilă.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut că la data de 31 ianuarie 2020, Consiliul sătesc Chetrosu a emis decizia nr. 1/15 „Cu privire la alocarea mijloacelor bănești”, prin care a fost permisă alocarea mijloacelor bănești din fondul disponibil pentru persoanele cu dizabilități și participanți la luptele din Afganistan și Transnistria, Cernobîl, Vietnam a câte 500 lei, participanților celui de al II-lea Război mondial a câte 1000 lei, văduvelor de război a câte 1000 lei, soțiilor participanților la luptele din Afganistan a câte 300 lei, în sumă totală de 32 700 lei.

Invocând ilegalitatea deciziei enunțate, la data de 9 martie 2020 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat Consiliului sătesc Chetrosu notificarea nr. 1304/OT9-89, prin care a solicitat abrogarea deciziei a Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/15 „Cu privire la alocarea mijloacelor bănești”, ca fiind ilegală.

Prin decizia nr. 2/10.10 din 19 mai 2020 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la examinarea notificării Oficiului teritorial Soroca cu nr. 1304/OT9-89 din 9 martie 2020”, a fost decis de a lua act de informația notificării Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT9-89 din 9 martie 2020 privitor la decizia Consiliului Sătesc Chetrosu nr. 1/15 „Cu privire la alocarea mijloacelor bănești”.

În acest context, Curtea de Apel Bălți a menționat că decizia Consiliului sătesc Chetrosu nr. 2/10.10 din 19 mai 2020 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului teritorial Soroca cu nr.1304/OT9-89 din 9 martie 2020”, a fost plasată în Registrul de stat al actelor locale la data de 31 mai 2020, astfel, devenind publică și opozabilă tuturor, inclusiv Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, care prin prisma prevederilor art. 64 și 68 al Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică

locală, are obligația de a verifica legalitatea actelor emise de autoritatea administrației publice locale, incluse în Registrul de stat al actelor locale.

La fel, instanța de apel a reținut că în loc să conteste deciziile Consiliului în judecată, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, la data de 27 iunie 2020 a înaintat Consiliului sătesc Chetrosu notificarea nr. 1304/OT9-191, prin care a solicitat abrogarea deciziei Consiliului sătesc Chetrosu nr. 2/10.10 din 19 mai 2020 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial Soroca cu nr.1304/OT9-89 din 9 martie 2020”, ca fiind ilegală, notificare care a rămas fără răspuns din partea Consiliului sătesc Chetrosu.

Astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiată abordarea Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat privind notificarea suplimentară a Consiliului sătesc Chetrosu privind ilegalitatea deciziei de examinare a notificării, or, după examinarea notificării de către autoritatea publică pârâtă, prin care ultima și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat urma să sesizeze instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica actul contestat, nefiind necesară efectuarea notificării suplimentare a autorității privind ilegalitatea deciziei de examinare a notificării.

Or, obiectul acțiunii urma să îl constituie verificarea legalității deciziei de bază - decizia Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/15 „Cu privire la alocarea mijloacelor bănești”, precum și decizia de examinare a notificării, nefiind posibilă verificarea legalității doar a deciziei de examinare a notificării, întrucât aceasta constituie răspunsul autorității publice care cuprinde punctul de vedere cu privire la examinarea notificării înaintate de către Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat, reprezentând o decizie subsecventă, legalitatea căreia poate fi verificată odată cu contestarea actului principal în baza căruia a fost emisă decizia de examinare a notificării, ele fiind legate indisolubil una de alta.

Cu atât mai mult că Oficiul omițând termenul de depunere a acțiunii nici nu a solicitat repunerea în termen a acțiunii, nici în instanța de fond și nici în instanța de apel.

La 28 iulie 2021 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 6 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți, iar la data de 19 august 2021 a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material.

În acest context a menționat că decizia contestată a fost emisă la data de 19 mai 2020, fiind inclusă în Registrul de stat al actelor locale la data de 31 mai 2020. Respectiv, în opinia sa, termenul de notificare a legalității actului administrativ contestat a început a curge din 1 iunie 2020 și a expirat la data de 30 iunie 2020.

A menționat că la data de 27 iunie 2020, a înaintat pârâtului notificarea nr. 1304/OT9-191, solicitând anularea deciziei menționate, însă nu a primit răspuns, motiv pentru care la data de 26 august 2020, cu respectarea termenului de adresare în instanță, a fost depusă prezenta acțiune. Anume din acest motiv nu a fost solicitată repunerea în termen.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii.

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

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

Curtea de Apel Bălți a pronunțat decizia contestată la 6 iulie 2021, dispozitivul fiind notificat recurentului la data de 15 iulie 2021, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 2 august 2021, fapt ce se confirmă prin avizele de recepție a scrisorilor recomandate anexate la dosar (f. d. 145, 159). Astfel, recursul depus la 28 iulie 2021 și motivarea recursului prezentată la data de 19 august 2021, sunt în termen.

La 19 august 2021 în adresa intimatului Consiliul sătesc Chetrosu a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă ultimul până la examinarea admisibilității recursului nu și-a valorificat acest drept.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 pentru 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 statuează 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu 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 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh