

Dosarul nr. 3ra-890/21

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, G. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

29 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  
Nina Vascan  
Victor Burduh

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

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Orhei, persoane terțe Racu Ion, Direcția Generală Asistență Socială și Protecția Familiei Orhei cu privire la contestarea actului administrativ normativ,

împotriva hotărârii din 22 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată,

### c o n s t a t ă :

La 25 august 2020 Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Orhei, persoană terță Racu Ion cu privire la contestarea actului administrativ normativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că prin decizia nr. 3/2.1 din 10 iunie 2020 „Cu privire la modificarea deciziilor”, Consiliul raional Orhei a decis: prin pct. 1 al deciziei modificarea anexei nr. 3 a deciziei Consiliului Raional nr. 4/15 din 20 septembrie 2012 „Cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” cu modificările ulterioare (începând cu 1 iulie 2020) conform anexei nr. 1 la prezenta decizie și prin pct. 2 modificarea anexei nr. 2 a Deciziei Consiliului Raional nr. 4/8 din 8 august 2016 „Cu privire la reorganizarea Direcției Asistență Socială și Protecție a Familiei „compartimentul „Servicii pe lângă Direcția Generală Asistență Socială și Protecție a Familiei” cu modificările ulterioare, (începând cu 1 iulie 2020) conform anexei nr. 2 la prezenta decizie. Totodată, prin pct. 3 s-a decis că cheltuielile privind întreținerea unităților se vor efectua din contul Fondului Republican de susținere socială a populației și surselor proprii a Consiliului raional pentru numărul de unități aprobate.

A explicat că decizia sus-menționată a fost publicată în Registrul de stat al actelor locale la data de 15 iunie 2020.

A invocat că actul administrativ enunțat contravine legislației în vigoare, motiv pentru care la data de 8 iulie 2020, a înaintat pârâtului notificarea nr. 1304/OT<sub>8</sub>-137, solicitând anularea deciziei menționate.

A obiectat că Consiliul raional Orhei a interpretat eronat pct. 22 din Metodologia cu privire la completarea și avizarea statului de personal, anexa nr. 5 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009, care prevede că în termen de 30 zile lucrătoare de la primire, Cancelaria de Stat examinează documentele solicitate, fiind în drept să solicite prezentarea fișelor postului pentru anumite funcții publice din cadrul autorității publice sau a unor explicații suplimentare. Pentru examinarea documentelor, Cancelaria de Stat instituie o comisie compusă din reprezentanții Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

A mai remarcat că lipsește acordul Fondului Republican de susținere socială a populației în privința cheltuielilor privind întreținerea unităților.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 7, 20, 18, 191, 196, 204, 206 alin. (1) lit. a), 208, 209 Cod administrativ, art. 13 alin. (1) din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, art. 1 din Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123 din 18 iunie 2010, art. 43 alin. (1) lit. n), 68 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 30 alin. (4), art. 49 alin. (4<sup>1</sup>) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008, Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a organului local de specialitate în domeniul asistenței sociale și protecției familiei și a structurii-tip a acestuia aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 828 din 20 noiembrie 2015, pct. 22 din Metodologia cu privire la completarea și avizarea statutului de personal, anexa nr. 5 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009.

A solicitat anularea deciziei Consiliului raional Orhei nr. 3/2.1 din 10 iunie 2020 „Cu privire la modificarea deciziilor”.

Prin încheierea din 18 decembrie 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești, a fost atrasă în calitate de terț Direcția Generală Asistență Socială și Protecția Familiei Orhei.

Prin încheierea din 17 februarie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești, prezenta cauză de contencios administrativ a fost transmisă după competență la Curtea de Apel Chișinău în temeiul art. 191 alin. (2) Cod administrativ.

Prin hotărârea din 22 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța de fond a reținut prevederile art. 43 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 6, 12, 13, 22 alin. (1) din Legea asistenței sociale nr. 547 din 25 decembrie 2003, art. 26 din Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123 din 18 iunie 2010, care reglementează aspectele ce țin de competențele consiliului raional, politica de asistență socială, asistența socială la nivel central, rolul autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea în organizarea asistenței sociale, sursele de finanțare a serviciilor sociale.

Cu referire la normele citate și în coraport cu materialele cauzei, prima instanță nu a stabilit existența cărorva temeiuri legale pentru a anula actul administrativ contestat.

La 18 mai 2021 Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stata depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 22 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 9 septembrie 2021 a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu hotărârea instanței de fond, considerând-o neîntemeiată prin faptul că a fost emisă cu aplicarea eronată normelor de drept material și încălcarea normelor de drept procedural.

În acest context a menționat că la poziția 10 Serviciul social „Asistență personală” anexa nr. 2 a deciziei Consiliului raional Orhei nr. 4/8 din 8 iulie 2016 modificată prin decizia Consiliului raional Orhei nr. 3/2.1 din 10 iunie 2020, numărul de unități după modificare în număr de 168,5, nu corespunde realității.

Cu referire la cheltuielile privind întreținerea unităților a obiectat că actul administrativ contestat a fost adoptat fără indicarea surselor concrete de finanțare pentru acoperirea integrală a costurilor.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii din 22 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău 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 Chișinău a pronunțat hotărârea contestată la 22 aprilie 2021, dispozitivul fiind notificat recurentului la data de 17 mai 2021, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 10 august 2021, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică și avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la dosar (f. d. 78, 86). Astfel, recursul depus la 18 mai 2021 și motivarea recursului prezentată la data de 9 septembrie 2021, sunt în termen.

La 10 septembrie 2021 în adresa Consiliul raional Orhei, Direcției Generale Asistență Socială și Protecția Familiei Orhei și lui Racu Ion a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă aceștia până la examinarea admisibilității recursului nu și-a valorificat acest drept.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul Teritorial Orhei 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 Orhei 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 Orhei al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh