

Dosarul nr. 3ra-838/21

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

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți – A. Corcenco, D. Stănilă, A. Gheorghies

## ÎNCHEIERE

27 octombrie 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 06 iulie 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 19 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, prin care s-a respins acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca neîntemeiată,

constată:

La 09 noiembrie 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. 3/26 din 28 iulie 2020 „Cu privire la numirea în funcție de secretariat al Consiliului local Pelinia”, Serghei Postolachi a fost numit, pe bază de concurs, în funcția publică vacantă ca funcționar public debutant de secretar al Consiliului sătesc Pelinia, începând cu 17 august 2020.

Efectuând controlul legalității deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat ilegalitatea acesteia și prin notificarea nr. 1304/OT9-240 din 10 septembrie 2020 a solicitat Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, abrogarea deciziei. Însă, autoritatea publică nu a reexaminat actul contestat.

Reclamantul a considerat că decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 este ilegală, deoarece concursul petrecut pentru funcția de secretar al Consiliului sătesc a fost petrecut cu abateri de la legislația în vigoare. La caz, nu au fost respectate prevederile pct. 54 din Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor

Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, potrivit căroră comisia de concurs pentru funcțiile publice de conducere și de execuție din cadrul autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, instituită de consiliul local/primar, în corespundere cu subordonarea funcțiilor publice, compusă, de regulă, din viceprimar, 2-3 consilieri ai consiliului local, 1-2 funcționari publici din primărie și un reprezentant al președintelui raionului.

De asemenea, în clauza de emitere a deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 nu este stabilit corect temeiul legal. Or, conform art. 44 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, clauza de adoptare a actului normativ constă într-o propoziție care cuprinde denumirea autorității publice emitente și decizia de adoptare, aprobare sau emitere a actului normativ, iar pentru proiectele de legi cuprinde și categoria acestora. Clauza de adoptare a actului normativ poate conține, după caz, și temeiul legal de adoptare a actului normativ respectiv. Clauza de adoptare a actului normativ este obligatorie pentru toate actele normative.

În opinia reclamantului, la adoptarea deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 nu au fost respectate prevederile art. 41 și art. 54 alin. (1) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

La fel, Consiliul sătesc Pelinia, raionul Drochia, nu a respectat prevederile art. 30 alin. (1) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, deoarece decizia nr. 3/26 din 28 iulie 2020 a fost publicată în Registrul actelor locale fără anexele corespunzătoare, cu nota informativă care nu corespunde cerințelor anexei nr. 1 la Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017.

Reclamantul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 „Cu privire la numirea în funcție de secretariat al Consiliului local Pelinia”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 19 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, s-a respins acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată (f.d. 40, 43-49).

Conform avizului de recepție a corespondenței DS8000009320AS copia dispozitivului hotărârii din 19 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, a fost notificat Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 28 ianuarie 2021 (f.d. 42). La 08 februarie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii (f.d. 51-53).

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 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți s-a respins apelul depus de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 19 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central (f.d. 105, 106-118).

În consolidarea soluției prima instanță și instanța de apel au reținut că prin decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 2/8 din 20 mai 2020 a fost creată comisia de concurs pentru ocuparea funcției vacante de secretar al consiliului local, în următoarea componență: consilierii locali Vasile Băbălău – PAS; Grigore Pălii – PDM; Galina Grumeza – independent; Sărăteanu Titus –

primarul satului; Raisa Țurcan – contabil șef; Rodica Antonovici – specialist și un reprezentat al președintelui raionului.

Totodată, prin hotărârea din 25 martie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia cu privire la anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 2/8 din 20 mai 2020.

Astfel, instanțele inferioare au constatat că la adoptarea deciziei enunțate a fost respectată ponderea membrilor, iar argumentele Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat precum că decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 a fost adoptată cu încălcarea prevederilor pct. 54 din Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 sunt declarative, neîntemeiate și lipsite de suport juridic.

Cu privire la celelalte temeuri de ilegalitate a deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr.3/26 din 28 iulie 2020, s-a notat că adoptarea acesteia a fost generată de Avizul Comisiei consultative de specialitate (drept și disciplină, activității social-culturale, învățământ, protecție socială, probleme de drept, ordine publică, petiții, adresări, relații cu publicul, turism, sport, culte, probleme de învățământ, cultură, protecție socială și sănătate) de pe lângă Consiliul sătesc Pelinia, raionul Drochia, din 28 iulie 2020, prin care a fost avizat pozitiv proiectul deciziei (f.d. 27), procesul-verbal al Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției publice de conducere vacante de secretar al Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 1 din 15 iulie 2020 din care rezultă cert că la ședința comisiei au fost prezenți: consilierii locali Vasile Băbălău – PAS; Grigore Pălii – PDM; Galina Grumeza – independent; Sărăteanu Titus – primarul satului; Raisa Țurcan – contabil șef; Rodica Antonovici – specialist și un reprezentat al președintelui raionului – Ion Prodan, șef secție juridică a Consiliului raional Drochia. În rezultat, comisia a aprobat lista persoanelor admise la concurs, fiind stabilită data desfășurării probei scrise și interviului (f.d.28); procesul-verbal al Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției publice de conducere vacante de secretar al Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 2 din 21 iulie 2020 (f.d. 29); rezultatele finale ale participanților la proba scrisă (f.d. 30), anexa nr. 2 la procesul-verbal nr. 2 (f.d. 31), procesul-verbal al Comisiei de concurs pentru ocuparea funcției publice de conducere vacante de secretar al Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3 din 21 iulie 2020 (f.d. 32), tabelul generalizat de înregistrare a rezultatelor concursului la funcția publică vacantă (f.d. 33).

În această ordine de idei, instanțele inferioare au conchis că actul administrativ contestat a fost emis în condiții legale, iar la adoptarea acesteia 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 actului administrativ.

De asemenea, prima instanță și instanța de apel au considerat neîntemeiate și irelevante argumentele precum că decizia contestată a fost plasată în Registrul de stat al actelor locale fără anexarea materialelor aferente actului administrativ care au stat la baza adoptării/emiterii acestuia. Or, erorile admise nu sunt suficiente pentru declararea nulității actului administrativ individual legal adoptat, în situația în care acesta nu conține vreun viciu deosebit de grav, ce i-ar putea afecta

legalitatea și nici un alt careva temei de nulitate prevăzut la art. 141 alin. (2) din Codul administrativ.

Finalmente, a fost remarcat că actul administrativ contestat nu este un act normativ și prin urmare prevederile art. 10<sup>1</sup> alin. (2) din Legea privind administrația publică locală și prevederile Legii cu privire la actele normative invocate de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat în cererea de chemare în judecată nu sunt aplicabile speței.

La 19 iulie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Bălți, prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d. 122, 123).

La 11 august 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Bălți, prin intermediul oficiului poștal, motivarea recursului împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d. 136, 137, 138-139 recto-verso).

Argumentele recursului, în esență, se rezumă la faptul că instanța de apel s-a referit, în mod formal și declarativ, la normele materiale pe care le-a considerat aplicabile litigiului și fără a intra în esența litigiului, fără a elucida pe deplin circumstanțele importante pricinii, neîntemeiat a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii.

În opinia recurentului, Curtea de apel Bălți incorect a ajuns la concluzia că actul administrativ contestat nu este un act normativ, iar prevederile art. 10<sup>1</sup> alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr.436/2006 nu sunt aplicabile speței, deoarece această normă prevede imperativ că proiectele deciziilor consiliilor locale sunt acte normative. Prin urmare, proiectul deciziei Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 trebuia făcut public, în vederea consultării, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de ziua aprobării.

La fel, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a considerat că instanța de apel eronat a apreciat argumentele sale cu privire la încălcarea prevederilor pct. 54 din Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.201/2009, ca fiind declarative, neîntemeiate și lipsite de suport juridic. Or, decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 2/8 din 20 mai 2020 a fost adoptată ilegal, deoarece nu a fost instituită corect Comisia de concurs, membrii supleanți nu au fost desemnați în actul normativ adoptat, precum și nu au fost numiți președintele și secretarul Comisiei.

Succesiv, recurentul a notat că decizia Consiliului sătesc Pelinia, raionul Drochia, nr. 3/26 din 28 iulie 2020 „Cu privire la numirea în funcție de secretar al Consiliului local Pelinia” a fost publicată în Registrul actelor locale fără nota informativă, fără variantele de lucrări și grila de evaluare a concursului, precum și fără dosarele participanților, fapt ce contravine prevederilor pct. 25 alin. (5) și pct. 28 din Regulamentul cu privire la modul de tinere a Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.672/2017 și art. 49 alin. (2) din Legea cu privire la actele normative. Respectiv, instanța de apel neîntemeiat a ajuns la concluzia că nepublicarea în Registrul actelor locale a materialelor aferente actului administrativ contestat nu constituie temei de anulare a acestuia. ceia ce contravine prevederilor.

Recurentul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat prin cererea de recurs casarea deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți.

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 06 iulie 2021. Conform avizului de recepție a corespondenței DS8001564555AS copia dispozitivului deciziei a fost notificată Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 15 iulie 2021 (f.d. 120). Recursul nemotivat a fost depus la oficiul poștal la 19 iulie 2021 (f.d. 122, 123). Conform avizului de recepție a corespondenței DS8001566773AS copia deciziei motivate a fost notificată Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 30 iulie 2021 (f.d. 132). Motivarea recursului a fost depusă la 11 august 2021 (f.d. 138).

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 nedevelopativ 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