

Î N C H E I E R E

27 octombrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

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

la acțiunea în contencios administrativ depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care s-a casat hotărârea din 11 decembrie 2020, încheierea din 11 februarie 2021 a Judecătoriai Drochia, sediul central și s-a emis o nouă decizie,

constată:

La data de 07 mai 2020 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului sătesc Chetrosu, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/02 din 31 ianuarie 2020 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu a Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia”.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la 31 ianuarie 2020 Consiliul sătesc Chetrosu a emis decizia nr. 1/02 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu al Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia”.

La data de 09 martie 2020 Consiliul sătesc Chetrosu a fost informat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat cu notificarea nr. 1304/OT9-78 privind ilegalitatea deciziei nominalizate, la care nu a primit nici un răspuns.

Reclamantul a menționat că, în rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză este ilegală, deoarece contravine prevederilor art. 101 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, potrivit cărora proiectele actelor normative ale autorităților administrației publice locale se fac publice, în vederea consultării, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de ziua aprobării actului. Adoptarea actelor în regim de urgență se efectuează în conformitate cu Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

De asemenea, a invocat că decizia contestată contravine prevederilor art. 14 alin. (2) lit. z¹) din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe dispune consultarea publică, în conformitate cu legea, a proiectelor de decizii în problemele de interes local care pot avea impact economic, de mediu și social (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice), precum și în alte probleme care preocupă populația sau o parte din populația unității administrativ-teritoriale.

Consideră că decizia contestată contravine și prevederilor art. 49 din Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

În rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea deciziei în cauză, care urmau să fie anexate la includerea lor în Registru. Decizia în cauză a fost publicată în Registrul actelor locale, fără anexele corespunzătoare, și anume: procesul-verbal al ședinței Consiliului sătesc Chetrosu din 31.01.2020.

Prin hotărârea din 11 decembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central acțiunea înaintată de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu privind abrogarea deciziei nr. 2/02 din 31.01.2020 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu al Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia” s-a respins ca inadmisibilă. (f.d. 37, 40-47)

Prin încheierea din 11 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central s-a dispus corectarea în partea dispozitivă a hotărârii din 11 decembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul central sintagma „ca inadmisibilă” în sintagma „ca neîntemeiată”. (f.d. 49-50)

Pentru a ajunge la această concluzie instanța de fond a reținut corectitudinea structurală a deciziei Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/02 din 31.01.2020 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu al Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia”, cu respectarea art. 14 alin. (2) lit. n) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, care indică că pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local aprobă decizia bugetară anuală, precum și decizii privind modificarea bugetului local. Decizia contestată conține mențiunea privind avizul pozitiv al comisiei de specialitate al Consiliului sătesc Chetrosu, acțiuni în corespundere cu art. 4 din Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2008, asigurând informarea multilaterală asupra procesului decizional din cadrul autorităților publice, precum și transparența activității autorităților publice constatându-se împrejurările de fapt, care au justificat emiterea actului normativ, elementele menționate mai sus care în totalitate combat poziția Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat privind lipsa materialului aferent care a servit la adoptarea deciziei în cauză.

La data de 23 decembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la articolul 232 din Codul administrativ, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus

cerere de recurs (apel) împotriva hotărârii din 11 decembrie 2020 a Judecătoriei Drociha, sediul central, iar la data de 07 mai 2011 a depus motivarea apelului.

Prin decizia din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți s-a casat hotărârea din 11 decembrie 2020 și încheierea din 11 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central și s-a emis o nouă decizie.

S-a respins acțiunea înaintată de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu privind anularea deciziei Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/02 din 31.01.2020 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu al Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia” ca fiind neîntemeiată. (f.d. 103, 104-118)

Instanța de apel, analizând hotărârea contestată prin prisma art. 224 alin. (1), art. 207 alin. (1), art. 240 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, a constatat că la emiterea hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul central din 11 decembrie 2020 au fost interpretate eronat normele de drept procedural, or, prima instanță prin hotărârea din 11 decembrie 2020 a respins acțiunea ca inadmisibilă, fapt ce contravine prevederilor art. 207 coroborate cu art. 224 din Codul administrativ, potrivit căruia, acțiunea poate fi respinsă doar ca fiind neîntemeiată, iar ca inadmisibilă acțiunea poate fi declarată doar prin încheiere.

De asemenea, instanța de apel a specificat că prin încheierea Judecătoriei Drochia, sediul central din 11 februarie 2021 a fost corectată eroarea în partea dispozitivă a hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul central din 11 decembrie 2020, și anume, sintagma „ca inadmisibil” s-a înlocuit cu sintagma „ca neîntemeiată”.

În speță, instanța de fond prin încheierea din 11 februarie 2021, nu a corectat careva erori/omisiuni din dispozitivul hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul central din 11 decembrie 2020, dar a dat o soluție nouă asupra cererii depuse de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat. Prin urmare, instanța poate să corecteze greșelile sau omisiunile din hotărâre privitor la nume, calitate procesuală orice alte erori materiale sau de calcul evidente comise în hotărâre, însă, important este ca erorile materiale și de calcul evidente să nu afecteze esența soluției pronunțate prin hotărârea judecătorească. În această ordine de idei, instanța de apel a considerat că acțiunile instanței de fond depășesc cadrul legal existent, or, potrivit art. 249 alin. (1) Cod de procedură civilă după pronunțarea hotărârii, instanța care a adoptat-o nu este în drept să o anuleze nici să o modifice.

Cu referire la fondul cauzei, instanța de apel a constatat că potrivit pct. 1.2 din Anexa nr. 3 la decizia consiliului local Chetrosu nr. 10/4 din 26 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea bugetului local Chetrosu pentru anul 2020” au fost alocați bani din bugetul local pentru procurarea automobilului de serviciu, decizie disponibilă în Registrul de stat al actelor locale, pe pagina web: <https://actelocale.gov.md/ral/act/cu-privire-la-aprobarea-bugetului-410276.html>.

Astfel, decizia Consiliului sătesc Chetrosu nr. 1/02 din 31.01.2020 „Cu privire la permiterea procurării automobilului de serviciu al Primăriei satului Chetrosu, raionul Drochia”, a fost adoptată în limitele atribuțiilor stabilite prin Lege, cu respectarea procedurii de adoptare și a dreptului discreționar. Adoptarea deciziei fiind precedată de nota informativă a primarului Aliona Eșanu, obținerea avizului comisiei de specialitate, fiind indicată sursa de acoperire a costului automobilului ce urmează a fi procurat.

De asemenea, instanța de apel a menționat că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nu a indicat în concret cărei norme legale ar contraveni actul administrativ enunțat și care ar putea fi pus la baza emiterii unei hotărâri judecătorești de anulare a deciziei Consiliului local.

În speță, s-a constatat că obiectul Deciziei contestate este procurarea automobilului de serviciu pentru necesitățile Primăriei sat. Chetrosu r-nul Drochia, cheltuieli care au fost preconizate prin decizia Consiliului local Chetrosu nr. 10/4 din 26 decembrie 2019 „Cu privire la aprobarea bugetului local Chetrosu pentru anul 2020”, în limitele împuternicirilor acordate prin prisma art. 3 alin. (1) din Legea privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16.10.2003, potrivit căruia bugetele locale constituie elemente independente care se elaborează, se aprobă și se execută în condiții de autonomie financiară, în conformitate cu prevederile prezentei legi și ale Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, precum și ale Legii privind administrația publică locală, iar în asemenea împrejurării petrecerea consultărilor publice nu este obligatorie.

La data de 22 iulie 2021 și la 11 august 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii.

În motivarea recursului recurentul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a indicat că instanța de apel nu a elucidat toate circumstanțele de fapt și de drept.

Recurentul a menționat că în motivarea actului judecătoresc instanța de apel a indicat că temeiurile invocate de către reclamant/apelant în susținerea ilegalității deciziei sunt irelevante și nu pot servi bază de anulare a actului administrativ, ori Consiliul sătesc Chetrosu a acționat conform competențelor acordate prin lege cu respectarea procedurii de elaborare și adoptare a actului contestat.

Totodată, instanța de apel nu a fost de acord cu temeiul invocat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat că actul nu a fost consultat public, indicând că actul administrativ contestat nu este unul normativ, iar prevederile legale privind consultarea publică a actului nu sunt aplicabile speței.

Însă, actul administrativ adoptat de către Consiliul sătesc Chetrosu aduce impact economic și reieșind din faptul că mașina se procură din resurse financiare publice, obligatoriu urma să fie consultări publice la decizie pentru buna transparență a activității administrației publice locale.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța constată că se încadrează în prevederile articolului 245 din Codul administrativ.

În conformitate cu articolul 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 data de 06 iulie 2021.

Dispozitivul deciziei din 06 iulie 2021 a fost notificat Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la data de 15 iulie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele cauzei nr. DS8001564558AS. (f.d. 120)

La data de 22 iulie 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat. (f.d. 122)

Decizia motivată a fost notificată Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la data de 04 august 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele cauzei nr. DS8001567256AS. (f.d. 134)

Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat la data de 11 august 2021, fiind respectat termenul instituit de legiuitor în art. 245 din Codul administrativ. (f.d. 129)

La data de 09 august 2021 și la 11 august 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului sătesc Chetrosu copia recursului declarat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat. (f.d. 127, 130, 131)

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către 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 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, 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 către 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 către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh