

Dosarul nr. 3ra-10/2022  
2-20140113-01-3ra-06012022

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul central ( jud. I. Rusu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud. A. Corcenco, D. Corolevschi, D. Stănilă)

## DECIZIE

23 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron  
Iurie Bejenaru

examinând recursul 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 Pelinia cu  
privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost  
respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat  
împotriva hotărârii din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central,

### c o n s t a t ă:

La 09 noiembrie 2020 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus  
cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Pelinia cu privire la  
contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 28 iulie 2020, Consiliul sătesc  
Pelinia a aprobat decizia nr.3/27 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei  
consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019”.

A susținut că, prin notificarea cu nr.1304/OT9 – 234 din 10 septembrie 2020 a  
notificat Consiliul sătesc Pelinia privind ilegalitatea deciziei nominalizate solicitând  
abrogarea acesteia.

Astfel, de la Primăria satului Pelinia până la depunerea acțiunii în instanța de  
judecată nu a parvenit nici un răspuns la notificarea menționată supra.

În rezultatul exercitării controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul a constatat că  
decizia în cauză contravine actelor normative în vigoare, deoarece conform pct. 1 a  
părții dispozitive a deciziei nominalizate, Consiliul sătesc modifică anexa nr. 7 la

decizia Consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019, privind aprobarea bugetului local pe anul 2019 în lectura a doua după cum urmează:

a) Se modifică devizul de cheltuieli pentru plata muncii angajaților salariați din mijloace libere (pe contract) în anul 2020;

b) Se expune anexa 7 în variantă nouă.

Deci, pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a actului normativ se indică expres actul normativ vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se formulează utilizându-se sintagma „se modifică după cum urmează”, urmată de redarea modificărilor. Pot fi reproduse într-o nouă redacție elementele structurale ale actului normativ sau unele părți ale acestora.

Mai mult, în cazul în care se abrogă integral textul unei părți, cărți, unui titlu, capitol, unei secțiuni, subsecțiuni, unui paragraf, punct, articol, alineat, subpunct, unei litere sau al diviziunii acesteia, numărul sau litera cu care este însemnat elementul respectiv nu se atribuie altor elemente structurale din șirul dat.

Conform prevederilor art.22 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr.436/2006, problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta, dar sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului, și după caz, de raportul sau avizul primăriei și/sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau celui desconcentrat, precum și de sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultărilor publice.

Potrivit pct.25 subpct. 5) al Regulamentului cu privire la modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.72 din 28 august 2017: „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”.

A indicat că, decizia în cauză a fost publicată în registrul actelor locale, fără anexele corespunzătoare, fără nota informativă. În cazul dat, Consiliul sătesc Pelinia a adoptat decizia nominalizată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

A solicitat reclamantul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr. 7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019”.

Prin hotărârea din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central acțiunea de contencios administrativ a Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia cu privire la anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019” a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d.32-39).

Dispozitivul hotărârii din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central a fost notificat, prin intermediul oficiului poștal, Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, la data de 18 martie 2021 (f.d.40, 42).

La 25 martie 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus apel nemotivat împotriva hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul central din 26 februarie 2021, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat (f.d.41).

La 30 aprilie 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 07 mai 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus motivarea apelului (f.d.46-48).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 26 februarie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul central.

Prin decizia din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 26 februarie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul central.

Fiind investite cu judecarea cauzei, prima instanță și instanța de apel au stabilit că, la 09 noiembrie 2020 Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus în instanța de judecată în procedura contenciosului administrativ cerere de chemare în judecată împotriva Consiliul sătesc Pelinia nr.3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019”.

Din datele prezente la actele cauzei au stabilit instanțele ierarhic inferioare că la 28 iulie 2020, Consiliul sătesc Pelinia, a aprobat decizia nr.3/27 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019”.

Consiliul sătesc Pelinia a fost notificat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 10 septembrie 2020 nr. 1304/OT9 – 234 privind ilegalitatea deciziei nominalizate, solicitând abrogarea acestei decizii în temeiul art. 68 din Legea privind administrația publică locală (f.d.7-8).

În temeiul celor precedate, prin aprecierea motivelor invocate de reclamant în susținerea poziției de anulare a actului administrativ, atât prima instanță, cât și instanța de apel au apreciat caracterul declarativ al afirmațiilor reclamantului, axate pe conținutul unui caracter formal și lipsit de suport probant.

Astfel, aplicând prevederile art. 18 din Legea nr. 100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative instanțele de judecată ierarhic inferioare au stabilit cu certitudine că actul administrativ contestat, și anume, decizia Consiliului sătesc Pelinia nr.3/27 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019” a fost întocmit structural corect, conținând denumirea, preambulul, rațiunea adoptării, dispozițiile generale și de conținut precum și cele finale, cu respectarea prevederilor articolul 14 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, competențele de bază ale consiliilor locale.

În acest context, au reținut instanțele de judecată că decizia contestată conține mențiunea privind avizul pozitiv al comisiei de specialitate al Consiliului local Pelinia, acțiuni în corespundere cu articolul 4 din Legea nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, asigurând astfel 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 supra care în totalitate combat poziția reclamantului privind lipsa materialului aferent care a servit la adoptarea deciziei în cauză.

În această ordine de idei, a concluzionat prima instanță și instanța de apel că observațiile reclamantului au un caracter formal-tehnic de evidență, fapt care nu diminuează caracterul legal al actului administrativ contestat, înlăturarea lor nu afectează conținutul și efectele survenite al actului emis, ultimul aflându-se în limitele cadrului legal, potrivit competenței atribuite organului autoadministrării publice locale.

În susținerea soluției sale instanțele de judecată au reținut și prevederile Hotărârii Guvernului nr. 672 din 28 august 2017 pentru aprobarea regulamentelor cu privire la Registrul de stat al actelor locale, care stipulează că Registrul reprezintă o resursă informațională de stat care conține textele electronice ale actelor autorităților administrației publice locale și datele adiționale stabilite prin prezentul Regulament, care asigură înregistrarea, păstrarea și evidența centralizată a actelor autorităților administrației publice locale și a materialelor aferente acestor acte, și care este creată în scopul asigurării accesului persoanelor fizice și juridice la actele emise/adoptate de autoritățile administrației publice locale.

Astfel, în temeiul p.20 din aceeași Hotărâre de Guvern, responsabilitatea pentru autenticitatea, plenitudinea și integritatea actelor administrative incluse în Registru, protecția datelor cu caracter personal le revine secretarilor consiliilor raionale/municipale/ locale și angajaților autorizați desemnați de către autoritățile administrației publice locale, Bașcanul Găgăuziei, Adunarea Populară a Găgăuziei și Comitetul Executiv al Găgăuziei în condițiile prevederilor prezentului Regulament.

În acest sens, au reținut instanțele de judecată ierarhic inferioare că nerespectarea unor condiții invocate de reclamat privind plenitudinea și integritatea actului administrativ constatat în speță incluse în registru, urmând sancțiunea legală în raport cu subiectul nemijlocit responsabil și nu atribuie necondiționat nulitatea sau ilegalitatea actului contestat.

Prin urmare, pct.17 din Regulamentul cu privire la evidența actelor supuse controlului administrativ de legalitate, prevede că Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat inițiază măsurile de contestare și anulare a actului administrativ considerat ilegal în conformitate cu prevederile Codului administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018 și Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală. Norma dată determină obligativitatea adresării motivate și întemeiate în instanța de judecată a reclamantului în baza actelor normative vizate reieșind din conținutul și nu doar forma actului contestat sau doar a corectitudinii înregistrării lor în resursă informațională de stat care conține textele electronice ale actelor autorităților administrației publice.

În consecință, atât prima instanță, cât și instanța de apel au ajuns la concluzia respingerii cererii de chemare în judecată de contencios administrativ a Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.3/27 „Cu privire la modificarea anexei nr.7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr.12/4 din 30 decembrie 2019”, ca neîntemeiată.

Mai mult, instanța de apel a reținut că la depunerea cererii de apel, apelantul a expus repetat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată, cărora prima instanță le-a dat aprecierea cuvenită, iar în opoziție, apelantul nu a prezentat argumente verosimile și admisibile în combaterea soluției adoptate de prima instanță.

La 15 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei instanței de apel, iar la 27 decembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia și casarea deciziei din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți.

În motivarea recursului Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a indicat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Bălți s-a referit în mod formal și declarativ la normele materiale pe care le-a considerat că sunt aplicabile litigiului, ajungând la concluzia de respingere a apelului fără a intra în esența litigiului, fără a elucida deplin circumstanțele importante cauzei.

A susținut că instanța de apel incorect a concluzionat că actul administrativ contestat nu este un act normativ și prevederile art. 10<sup>1</sup> alin. (2) al Legii privind administrația publică locală, nu sunt aplicabile speței.

A comunicat că reieșind din prevederile art. 18 și 23 alin. (2) lit.g) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actele emise/adoptate de autoritățile administrației publice locale sunt acte normative.

Conform pct. 1 a deciziei contestate, Consiliul local Pelinia a decis modificarea Anexei nr. 7 la decizia Consiliului local Pelinia nr. 12/4 din 30 decembrie 2019 privind aprobarea bugetului local pe anul 2020 în lectura a doua după cum urmează: „ a. Se modifică devizul de cheltuieli pentru plata muncii angajaților salariați din mijloace libere (pe contract) în anul 2020 și b. Se expune Anexa 7 în varianta nouă;”.

A susținut că modificările propuse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv, însă la caz nu este clar ce anume a fost modificat în actul normativ inițial, ceea ce contravine prevederilor art. 62, 63, 64 din Legea cu privire la actele normative.

În continuare, a mai susținut că decizia în cauză a fost publicată în registrul actelor locale, fără anexele corespunzătoare, și anume lipsește devizul de cheltuieli pentru plata muncii angajaților din mijloace libere (pe contract) în anul 2020 și lipsește anexa nr. 7, care este expusă în varianta nouă, ceea ce contravine pct. 25 subct. 5) din Regulamentul cu privire la modul de deținere a Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 672 din 28 august 2017, în Registru se includ în mod obligatoriu: 5) materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora”.

A considerat irelevantă poziția instanței de apel, precum că nepublicarea în Registrul actelor locale a materialelor aferente actului administrativ contestat nu constituie temei de anulare a acestuia, ceea ce contravine prevederilor art. 49 alin. (2) din Legea cu privire la actele normative. Or, reieșind din prevederile normei date este obligatoriu ca actul administrativ inclus în Registru de stat al actelor locale pentru a fi verificat de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat trebuie să fie plasat cu toate anexele care conține actul în cauză. Oficiul nu poate controla actul administrativ în sine, fără materialele coerente acestuia.

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

Conform 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. 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 28 octombrie 2021, în ședință publică.

Actele cauzei atestă faptul că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 15 noiembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii (f.d. 97).

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 20 decembrie 2021 Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat i-a fost notificată, prin intermediul oficiului poștal, decizia integrală din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți, fapt ce rezultă din avizele de recepție a scrisorii (f.d. 100).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 15 noiembrie 2021 și respectiv cel motivat depus la 27 decembrie 2021, sunt în termen (f.d. 98, 102-104).

La 10 ianuarie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului sătesc Pelinia copia recursului motivat depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, notificate ultimului, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii (f.d. 110), însă intimatul nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a depus referință.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, examinând admisibilitatea recursului, prin încheierea din 11 noiembrie 2021 l-a numit pentru judecare în completul din 5 judecători.

Conform art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

Verificând argumentele invocate în recurs pe baza materialelor din dosar, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel, cu remiterea cauzei la rejudecare, din următoarele considerente.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. d) că examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care, casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În interpretarea art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În conformitate cu prevederile art. 194 din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Din materialele cauzei rezultă că, la 09 noiembrie 2020, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliul sătesc Pelinia nr. 3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr. 7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr. 12/4 din 30 decembrie 2019”, menționând că a expediat notificare cu privire la abrogarea deciziei menționate la 10 septembrie 2020, însă nu au primit nici un răspuns la notificarea menționată.

Judecând cauza, Judecătoria Drochia, sediul central a adoptat hotărârea din 26 februarie 2021 prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr. 7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr. 12/4 din 30 decembrie 2019”, ca fiind neîntemeiată (f.d. 32-39).

Fiind investită cu judecarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Bălți a adoptat decizia din 28 octombrie 2021 prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, au fost emise cu încălcarea normelor de drept ce reglementează competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ, motiv pentru care actele judecătorești de dispoziție nu pot fi menținute ca fiind legale.

În susținerea concluziei enunțate, instanța de recurs menționează următoarele.

În condițiile art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În corespundere cu art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

O acțiune în contencios administrativ în corespundere cu art. 206 alin. (1) lit. a)-e) din Codul administrativ, poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Articolul 10 din Codul administrativ, stipulează că actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Iar, conform art. 12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Aici, instanța de recurs în completare relevă prevederile art. 2 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, conform căroră, următoarele noțiuni principale semnifică act normativ – act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că, caracterul normativ al actelor contestate rezultă și din competențele de bază atribuite consiliilor locale de către prevederile art. 14 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2016.

Tot la acest capitol, instanța de recurs reține că autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și administrează bugetele locale, în conformitate cu legislația în vigoare, elaborează prognoze bugetare și întreprind, în limitele competențelor, măsuri pentru creșterea bazei fiscale și asigurarea sustenabilității bugetelor locale pe termen mediu și lung, înaintează propuneri la elaborarea politicii bugetar-fiscale și a politicilor sectoriale, precum și participă la consultările privind relațiile interbugetare, asigură gestionarea resurselor bugetare și administrarea patrimoniului public, în conformitate cu legislația etc.

În conformitate cu art. 191 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Așa fiind, instanța de recurs analizând cererea de chemare în judecată și probele anexate la materialele cauzei, constată că reclamantul prin prezenta acțiune solicită anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 3/27 din 28 iulie 2020 „Cu privire la modificarea anexei nr. 7 a deciziei Consiliului local Pelinia nr. 12/4 din 30 decembrie 2019”, care este act administrativ normativ or, decizia contestată stabilește reguli generale de conduită cu caracter impersonal, ceea ce înseamnă că relațiile sociale pe care le reglementează au un caracter abstract.

Cu alte cuvinte, actele administrative cu caracter normativ contestate în prezenta cauză, prevăd reglementări de principiu și au o aplicabilitate generală, se adresează și produc efecte erga omnes or, deciziile contestate nu urmăresc stabilizarea unei situații juridice exacte în favoarea unui număr restrâns și bine definit de subiecte de drept, nominalizate expres în conținutul acestor acte.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că, deși Codul administrativ, la art. 191 prevede expres competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ, Judecătoria Drochia, sediul central, contrar normei enunțate, apreciind decizia contestată ca fiind act administrativ cu caracter individual a reținut cauza spre examinare, iar Curtea de Apel Bălți greșit a soluționat cauza ca instanță de apel având ca obiect de examinare un act administrativ cu caracter normativ.

Curtea de Apel Bălți nu a înlăturat omisiunea admisă de către Judecătoria Drochia, sediul central, reținând greșit spre soluționare acțiunea depusă și examinând cauza în apel, pe când urma să examineze fondul cauzei ca instanță de fond.

Astfel, Colegiul lărgit conchide că prezenta cauză de contencios administrativ, reieșind din obiectul și pretențiile formulate, a fost examinată cu încălcarea competenței jurisdicționale materiale, ceea ce duce la casarea inevitabilă a actului judecătoresc de dispoziție contestat.

Art. 197 din Codul administrativ, statuează că nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.

Așa fiind, căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei.

Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile CEDO, potrivit căreia exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

În contextul dat, instanța de recurs, prin prisma standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, notează că nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (DMD Group, A.S. împotriva Slovaciei, pct. 61).

În același timp, art. 6 § 1 CEDO, garantează ca prim aspect al procesului echitabil înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională.

De aceea, normele de competență jurisdicțională sunt de strictă interpretare, iar orice interpretare extensivă sau restrictivă trebuie calificată ca abuz de drept.

Astfel, din considerentele enunțate și având în vedere faptul constatării încălcării normelor de procedură și anume că actul de dispoziție judecătorească a fost pronunțat cu încălcarea competenței jurisdicționale materiale, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis, casată decizia din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Bălți, conform competenței, pentru examinarea cauzei ca primă instanță, obiectul litigiului constituind un act administrativ cu caracter normativ.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

Se casează decizia din 28 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 26 februarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul central, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia cu privire la contestarea actului administrativ, cu restituirea cauzei spre rejudecare conform competenței la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Aliona Miron

Iurie Bejenaru