

Dosarul nr. 3ra-9/22
2-21044239-01-3ra-06012022

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

DECIZIE

23 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

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

examinând recursul depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva
Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.
7/8 din 30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale
în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”,

împotriva deciziei din 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a
fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat
împotriva hotărârii din 17 mai 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central,

c o n s t a t ă :

La data de 25 martie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a
depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind
anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu
privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei
satului Pelinia pentru anul 2021”.

În motivarea acțiunii s-a indicat că, la 30 decembrie 2020 s-a desfășurat
ședința Consiliului sătesc Pelinia în cadrul căreia a fost adoptată Decizia nr.7/8 din
30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în
teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”.

A menționat că, la 05 februarie 2021 Consiliul sătesc Pelinia a fost notificat
de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat sub nr. 1304/OT9-49
privind ilegalitatea deciziei nominalizate, notificare care a rămas fără răspuns din
partea autorității publice locale.

A indicat că, la data de 26 februarie 2021 Consiliul sătesc Pelinia a adoptat
decizia nr.3/1 „Cu privire la examinarea notificărilor Oficiului teritorial Soroca al
Cancelariei de Stat nr.1304/OT9-49 și nr.1304/OT9-50 din 05.02.2021” prin care

își mențin în vigoare decizia notificată cu nr.7/8 din 30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei sat. Pelinia pentru anul 2021”.

A relevat că, decizia adoptată contravine actelor normative în vigoare, din următoarele considerente: Conform dispoziției Primarului satului Pelinia nr.02/1-3-115 din 24.12.2020 ”Cu privire la convocarea ședinței ordinare a Consiliului local Pelinia” s-a dispus convocarea ședinței Consiliului local Pelinia la 30.12.2020 ora 13.00, în ordinea de zi fiind incluse 7 proiecte de decizii.

Conform procesului-verbal nr. 7 din 30.12.2020 se constată că la ședința consiliului din 17 membri, au fost prezenți 16, absenți 1. În ordinea de zi a ședinței Consiliului local Pelinia au fost propuse următoarele chestiuni:

1) Cu privire la modificarea deciziei Consiliului Local nr.5/2 „Cu privire la desemnarea reprezentantului Consiliului Local Pelinia în instanțele de judecată, - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului;

2) Cu privire la trecerea în fondul de rezervă a terenurilor persoanelor neidentificate - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului;

3) Cu privire la aprobarea bugetului local, lectura II - inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului, raportor: Raisa Țurcanu;

4) Cu privire la acceptarea premiilor unice - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului;

5) Cu privire la darea de seamă a Primarului despre executarea deciziilor anterioare adoptate - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului;

6) Cu privire la aprobarea planului de activitate al Consiliului Local nr.2/13 din 07.03.2019 cu privire la prelungirea contractului de arendă a terenului cu nr. Cadastral XXXXX - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului;

7) Cu privire la constatare nulității deciziei Consiliului local nr. 2/13 din 07.03.2018 cu privire la prelungirea contractului de arendă a terenului cu nr. cadastral XXXXX - raportor și inițiator de proiect: Titus Sărățeanu, primarul satului; Subsecvent, se invocă că secretarul Consiliului local, Serghei Postolachi a propus să fie adăugată întrebarea „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei sat. Pelinia pentru anul 2021” chestiunea respectivă fiind votată cu: 16-pro, 0-contra și 0-abținere.

În acest sens, s-a menționat că potrivit pct. 27 al Legii nr. 457 din 14.11.2003, Lege pentru aprobarea Regulamentului cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, ordinea de zi a ședinței consiliului cuprinde numărul curent al chestiunii propuse consiliului spre examinare, denumirea chestiunii și numele raportului.

În înștiințarea despre convocarea ședinței, pe lângă ordinea de zi, data, ora și locul ședinței se indică modul de familiarizare a consilierului cu proiectele de decizii, cu avizele comisiilor de specialitate, cu rapoartele sau informațiile conducătorilor subdiviziunilor subordonate, cu timpul acordat declarațiilor politice, întrebărilor, interpelărilor, petițiilor și altor probleme care se supun examinării în ședința consiliului.

Ordinea de zi a ședinței consiliului se aduce la cunoștință locuitorilor unității administrative-teritoriale respective prin mass media sau prin orice alt mijloc de informare.

A relatat că, Consiliul sătesc Pelinia a adoptat decizia sus menționată, cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare și anume pct. 27, pct .28 al Legii nr.457/2003 pentru aprobarea Regulamentului cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, art. 18 al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 21, alin. 3 al Legii nr.397/2003 privind finanțele publice locale, art. 288, art. 297 alin. 3 al Codului fiscal.

În baza celor menționate supra, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat anularea Deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.7/8 din 30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 17 mai 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central a fost respinsă acțiunea depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 7/8 din 30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021” (f.d.41, 45-52).

La 04 iunie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a declarat apel împotriva hotărârii din 17 mai 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Prin efectul dispozițiilor legale enunțate, în speță, termenul de declarare a apelului a început să curgă la 18 mai 2021 și a expirat la 16 iunie 2021, inclusiv.

Dispozitivul hotărârii primei instanțe a fost expediat la 20 mai 2021 și recepționat conform avizului de recepție de către Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 26 mai 2021 (f.d.44).

La 04 iunie 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de apel nemotivată, iar la 29 iulie 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenului legal (f.d. 57-60). Prin urmare, cererea de apel a fost declarată în termen.

Prin decizia din 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost respins apelul declarat de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 17 mai 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat prevederile art. 14 alin. (1) și (2) lit. a) din Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

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: decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar.

Potrivit art. 16 din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, Consiliul local se întrunește în ședință ordinară o dată la 3 luni, la convocarea primarului, cu excepția primei ședințe.

Consiliul local se poate întruni în ședință extraordinară, cu ordinea de zi propusă, ori de câte ori este necesar, la cererea primarului sau a cel puțin o treime din numărul consilierilor aleși.

Convocarea consiliului local se face cu cel puțin 5 zile înainte de ședința ordinară și cu cel puțin 3 zile înainte de ședința extraordinară.

În cazuri de maximă urgență - calamități naturale, catastrofe, incendii, epidemii, epifitotii, epizootii și alte situații excepționale similare - determinată de interesele locuitorilor satului (comunei), orașului (municipiului), convocarea consiliului local se poate face de îndată.

Convocarea consiliului local se face prin dispoziție a primarului sau, în cazul în care acesta se află în imposibilitatea de a convoca consiliul, a viceprimarului. Dacă primarul sau viceprimarul refuză convocarea consiliului local, cu ordinea de zi propusă, acesta este convocat de un grup de cel puțin o treime din consilierii aleși. În înștiințarea convocării în ședință, care se expediază consilierilor, se indică ordinea de zi, data, ora și locul desfășurării ședinței.

Ordinea de zi se aduce la cunoștință locuitorilor satului (comunei), orașului (municipiului) prin presa locală sau prin alte mijloace de informare, inclusiv prin afișare.

Consiliul local alege prin vot deschis, cu votul majorității consilierilor prezenți, pentru durata unei ședințe, un președinte care o prezidează. Președintele ședinței este asistat de secretarul consiliului local.

Prin prisma prevederilor art. 19 alin. (4) din Legea citată, deciziile privind aprobarea bugetului local, administrarea bunurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale, planificarea dezvoltării localităților și amenajării teritoriului, asocierea cu alte consilii, instituții publice din țară sau din străinătate se adoptă cu votul majorității consilierilor aleși.

Alin. (7) al aceluiași articol prevede că proiectele de decizii sînt propuse de consilieri și/sau de primar.

Prezintă relevanță și prevederile art. 22 din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sînt 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 a celui desconcentrat, precum și de sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice.

Prin derogare de la prevederile alin.(1), problemele înscrise pe ordinea de zi a ședinței consiliului local, în cazurile prevăzute la art.16 alin.(4), se examinează și asupra lor se adoptă decizii în lipsa materialelor indicate la alin.(1).

Dezbaterile din ședința consiliului local se consemnează într-un proces-verbal.

Procesul-verbal și documentele examinate în ședință se depun într-un dosar special, numerotat, sigilat și semnat de președintele ședinței și de secretarul consiliului local.

Prevederi similare se conțin și în pct. 27 și 28 al Legii nr.457/2003 pentru aprobarea Regulamentului cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale.

În acest sens, instanța de apel a relatat că prin dispoziția Primarului nr. 02/1-3-115 din 24 decembrie 2020 a fost convocată ședința ordinară a Consiliului local

Pelinia pentru data de 30 decembrie 2020 ora 13:00. Pe ordinea de zi au fost incluse 7 chestiuni (f.d.78).

Potrivit procesului-verbal al ședinței Consiliului sătesc Pelinia nr. 7 din 30 decembrie 2020 se constată cu certitudine că a avut loc ședința Consiliului local (f.d.79-84).

Din conținutul procesului-verbal se constată incontestabil că la ședință au fost prezenți 16 consilierii din 17. În calitate de Președinte al ședinței Consiliului a fost ales consilierul Furtună Petru, iar în calitate de secretar al ședinței a participat secretarul Consiliului local Sergiu Postolachi.

Până la aprobarea ordinii de zi, secretarul Consiliului local Sergiu Postolachi a propus să fi adăugată în ordinea de zi chestiunea: „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”.

Totodată, din conținutul procesului verbal se constată cert că inițiatorul și raportorul proiectului este Primarul sat. Pelinia, Titus Sărăteanu.

Ulterior, chestiunea privind completarea ordinii de zi, cu includerea chestiunii cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021, în corespundere cu prevederile art. 18 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, a fost votată de către 16 consilieri, ce constituie majoritatea absolută a consilierilor prezenți.

Mai mult ca atât, Curtea de Apel Bălți a relevat și faptul că completarea ordinii de zi a fost făcută cu respectarea prevederilor art.22 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală, or, din materialele cauzei este cert că proiectul de decizie nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, a fost însoțit de avizul pozitiv al Comisiei consultative de specialitate din 30 decembrie 2020 (f.d.28), inclusiv și de nota informativă la proiectul de decizie, semnată de către Primarul localității (f.d.26-27).

Prin urmare, instanța de apel a conchis că completarea ordinii de zi a ședinței consiliului local Pelinia din 30 decembrie 2020, a fost efectuată în strictă conformitate cu prevederile art. 18 alin. (2) și art. 22 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală și prevederile pct. 27 și 28 al Legii nr.457/2003 pentru aprobarea Regulamentului cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale.

Drept consecință, instanța de apel a reținut ca fiind neîntemeiate și pur declarative afirmațiile apelantului precum că ordinea de zi a ședinței consiliului local Pelinia din 30 decembrie 2020 a fost modificată de către secretarul Consiliului local, or, din constatările supra enunțate s-a constatat cu certitudine că secretarul Consiliului local doar a adus la cunoștința consilierilor despre existența proiectului de decizie cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021, inițiat de către Primarul localității, însă completarea ordinii de zi a fost efectuată de către majoritatea absolută a consilierilor prezenți.

Subsecvent, se relevă că în circumstanțele descrise supra, acțiunile secretarului Consiliului local, nu constituie o modificare sau completare a ordinii de zi, iar apelantul în opinia instanței de apel interpretează în mod subiectiv și eronat prevederile art. 18 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală.

Într-o altă ordine de idei, Curtea de Apel Bălți a reținut a fi neîntemeiate afirmațiile apelantului precum că decizia adoptată contravine normelor prevăzute

la art. 21, alin. (3) al Legii nr.397/2003 privind finanțele publice locale, art. 288, art. 297 alin. 3 al Codului fiscal.

La caz, instanța de apel a declarat că potrivit art. 21 alin. (3) din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, nota informativă la proiectul deciziei bugetare anuale cuprinde informații de fundamentare a proiectului de buget, inclusiv performanța în cadrul programelor incluse în buget, factorii care au influențat alocarea resurselor, precum și explicații cu privire la estimările de venituri și cheltuieli. Informația prezentată în nota informativă la proiectul de buget reflectă rezultatele ultimilor doi ani bugetari, rezultatele estimate pentru anul bugetar curent, indicatorii planificați pentru anul bugetar viitor și estimările pentru cel puțin doi ani ulteriori.

Astfel, având în vedere constatările faptice expuse supra și raportate la prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr.397/2003, Curtea de Apel Bălți a reținut că decizia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021” a fost însoțită de nota informativă care cuprinde informația privind denumirea autorității, condițiile ce au impus elaborarea proiectului, descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene; principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi; fundamentarea economică; modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare; avizarea și consultarea publică a proiectului; constatările expertizei anticorupție; constatările expertizei de compatibilitate; constatările expertizei juridice.

Mai mult ca atât, instanța de apel a conchis că apelantul a indicat la modul general că nota informativă contravine normelor sus citate, fără a indica în mod concret căror cerințe contravine nota informativă.

Totodată, instanța de apel a menționat că apelantul atât în cererea de chemare în judecată, cât și în cererea de apel a invocat faptul că la emiterea deciziei contestate au fost încălcate prevederile art. 288, art. 297 alin. (3) al Codului fiscal.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 288 Cod fiscal, în sensul prezentului titlu, prin taxă locală se înțelege plată obligatorie efectuată la bugetul local.

Potrivit art. 297 alin. (3) Cod fiscal, pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de taxe locale conform prezentului cod sau anularea ori modificarea taxelor locale se permite numai concomitent cu modificarea bugetelor locale.

În interpretarea corectă a normelor enunțate, instanța de apel a indicat că Consiliul local Pelinia este în drept în temeiul art. 14 alin. (2) lit. a) din Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 să decidă asupra punerii în aplicare și modificarea, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar, iar în cazul din speță decizia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021” a fost adoptată concomitent cu aprobarea bugetului local pentru anul 2021 în lectura a doua, chestiune care a fost aprobată în cadrul aceleași ședințe a consiliului local sub nr. 3.

Iar în asemenea împrejurări, instanța de apel a constatat că Consiliul local Pelinia dispunea de dreptul de a aproba decizia cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021 concomitent cu aprobarea bugetului local.

Prin urmare, argumentele reclamantului/apelantului precum că decizia Consiliului sătesc Pelinia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021” a fost adoptată cu încălcarea prevederilor art. 288, art. 297 alin. (3) al Codului fiscal, instanța de apel le-a considerat declarative, neîntemeiate și lipsite de suport juridic.

În altă ordine de idei, instanța de apel a notat faptul că, atât în prima instanță cât și instanța de apel, reclamantul – apelant nu a indicat în mod 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.

Art. 224 alin. (2) Cod administrativ stipulează, că dacă la momentul anulării actului administrativ individual de către instanță acesta este deja executat, instanța dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care ea este real posibilă.

În această ordine de idei, instanța de apel a indicat că prin acțiunea formulată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat s-a solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, care la moment s-a dovedit a fi ”executată”, or, majoritatea taxelor locale deja au fost încasate și utilizate în vederea executării bugetului local pentru anul 2021, astfel, prestațiile efectuate în temeiul acestei decizii nu mai pot fi restituite, întrucât fiecare plată după cum s-a menționat s-a distribuit după destinații realizându-se un interes comunitar, a căror întoarcere a executării indiferent de modificarea situației, nu mai este posibilă și reală.

În cumulul celor expuse, instanța de apel a concluzionat că actul administrativ contestat a fost emis în condiții legale, Consiliul sătesc Pelinia la adoptarea deciziei 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 actelor administrative, iar temeiuri de anulare a acestuia nu au fost identificate. Corespunzător, concluzia primei instanțe referitor la respingerea acțiunii este justă.

Totodată, 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 data de 03 noiembrie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel (f.d.117).

Ulterior, la data de 29 decembrie 2021 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat motivarea recursului (f.d. 122-123).

În susținerea recursului a invocat că concluziile instanței de apel expuse în decizie sunt eronate și contravin circumstanțelor cauzei. Or, instanța de apel a ignorat faptul că Consiliul sătesc Pelinia a adoptat decizia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare și anume pct.27, pct.28 al Legii nr.457/2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și

raionale, art. 18 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.21, alin.3 al Legii nr.397/2003 privind finanțele publice locale, art.288, art. 297, alin.3 al Codului Fiscal.

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.

Iar, conform art. 245 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 21 octombrie 2021, fiind notificată recurentului la 28 octombrie 2021, ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate (f.d.115). Decizia motivată din 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost expediată participanților la proces la 16 decembrie 2021 (f.d.119), fiind notificată de recurentul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la data de 17 decembrie 2021, fapt ce se atestă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele cauzei (f.d.120).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat la 03 noiembrie 2021, iar recursul motivat la 29 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 10 ianuarie 2022 prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatului Consiliul sătesc Pelinia a fost expediată copia recursului depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimata nu a făcut uz de dreptul său procedural și nu a depus referință asupra recursului.

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 09 februarie 2022 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 și hotărârea instanței de fond, cu remiterea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Bălți, 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 25 martie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”.

Judecând cauza, Judecătoria Drochia, sediul Central a adoptat hotărârea din 17 mai 2021 prin care a fost respinsă acțiunea depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 7/8 din 30 decembrie 2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, ca fiind neântemeiată. (f.d.41, 45-52).

Fiind investită cu judecarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Bălți a adoptat decizia din 21 octombrie 2021 prin care a fost respinsă cererea de apel declarată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 17 mai 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 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 17 mai 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 cărora, 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 2006.

Tot la acest capitol, instanța de recurs reține că consiliul local decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar.

Totodată, 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.7/8 din 30 decembrie 2020

„Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, 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 are un caracter abstract.

Cu alte cuvinte, actul administrativ cu caracter normativ contestat în prezenta cauză, prevăde reglementări de principiu și are o aplicabilitate generală, se adresează și produce 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 decelează 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.

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 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 17 mai 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 21 octombrie 2021 a Curții de Apel Bălți și hotărârea din 17 mai 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 7/8 din 30.12.2020 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale în teritoriul Primăriei satului Pelinia pentru anul 2021”, 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

judecătorii

Aliona Miron

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru