

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud: Gr. Colev, Af. Curdov, Șt. Starciuc)

DECIZIE

02 martie 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
Iurie Bejenaru
Aliona Miron
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând recursul depus de Primarul orașului Basarabasca,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabasca împotriva Consiliului orășenesc Basarabasca, terți Oficiul Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat și Întreprinderea municipală „Gospodăria comunal-locativă Basarabasca” cu privire la contestarea actelor administrative,
împotriva hotărârii din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabasca,

c o n s t a t ă :

La data de 21 septembrie 2020 Primarul orașului Basarabasca a depus cerere de chemare în judecată împotriva Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și a deciziei Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 (f.d.2-12 vol. I).

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a indicat că, la data de 24 iulie 2020 Consiliul orășenesc Basarabasca a convocat ședința extraordinară cu ordinea de zi propusă de consilierii orășenești, Vice-Primarul orașului Basarabasca și de contabilul-șef.

Reclamantul Primarul orașului Basarabasca a specificat că în cadrul acestei ședințe extraordinare au fost adoptate mai multe decizii, pe care le consideră ilegale, și anume: decizia Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020, decizia Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, decizia Consiliului orășenesc Basarabasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, decizia Consiliului

orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020.

Cu referire la decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/2 din data de 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, reclamantul a invocat că deși conform Anexei nr. 1 a deciziei nominalizate, ca principale genuri de activitate ale ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” au fost indicate: colectarea deșeurilor nepericuloase, tratarea și eliminarea deșeurilor nepericuloase, activitatea de proiectare pentru toate categoriile de construcții, pentru urbanism, instalații /rețele tehnico-edilitare, reconstrucții, restaurări; construcția de clădiri (sau) construcții ingineresti, instalații și rețele tehnico-edilitare, reconstrucțiile, consolidările, restaurările, fabricarea articolelor din beton, ciment și ipsos, comerț cu ridicata al materialului lemnos și a materialelor de construcție și echipamentelor sanitare, administrarea imobilelor pe bază de tarife sau contract, aceste activități nu corespund licenței pe care o deține ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, care a fost valabilă până la 02 martie 2019.

Primarul orașului Basarabeasca a specificat că deși în pct. 14 din Statut este indicat că, la acesta se anexează procesul-verbal privind rezultatele inventarierii și listele de inventariere a activelor și pasivelor, aceste rezultate și liste nu sunt clare și nu au fost prezentate de ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”. Or, la moment sunt în vigoare două decizii ale Consiliului orășenesc Basarabeasca, care reglementează același subiect în mod diferit, și anume: decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.3/12 din 02 iulie 2020.

La fel, reclamantul a indicat că pct. 15 al statutului ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” prevede că suprafața terenului transmis în gestiunea întreprinderii constituie 21,51 ha, deși nu este anexat planul terenului și nu a fost stabilit din care terenuri este constituită această suprafață.

Reclamantul a remarcat că, deși în pct. 18. al Statutului menționat este indicat că lista bunurilor domeniului public aflate în administrarea întreprinderii se anexează la Statut, în fapt la decizia contestată nu este anexată o asemenea listă.

Cu referire la punctele 21-22 ale Statutului ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, care stabilesc că capitalul social al întreprinderii constituie 1259742,0 de lei, reclamantul a reiterat că, nu este clar din ce motiv a fost indicat acest capital social, în condițiile în care sunt în vigoare două decizii ale Consiliului orășenesc Basarabeasca, care reglementează același subiect în mod diferit, și anume: decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.3/12 din 02 iulie 2020.

Reclamantul a invocat că deși în pct. 31 al Statutului contestat este indicat că din profitul net întreprinderea formează un capital de rezervă, a cărui mărime va constitui 125974,2 de lei, adică nu mai puțin de 10% din capitalul social al întreprinderii, nu este clar din care considerente a fost stabilit acest profit.

Reclamantul Primarul orașului Basarabeasca a invocat că, la pct. 52 și 55 ale Statutului ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” au fost stabilite atribuții pentru secretarul consiliului de administrație, însă conform deciziei nr.3/2 din data de 02 iulie 2020 a Consiliului orășenesc Basarabeasca nu a fost stabilit cine va

exercita funcția de secretar al consiliului de administrație, pentru executarea atribuțiilor indicate.

Cu referire la decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/4 din data de 24 iulie 2020, reclamantul a menționat că contrar prevederilor Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246 din 23 noiembrie 2017, al Anexei nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 484 din 18 octombrie 2019, Consiliul orășenesc Basarabeasca nu a indicat conform cărui act legislativ a fost aprobat Regulamentul model al comisiei de cenzori a ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca””.

Reclamantul a remarcat că nu este clar dacă persoanele numite în componența comisiei de cenzori a ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”” au calificare în contabilitate, finanțe, economie, jurisprudență, nefiind stabilită nici cuantumul remunerării lunare a persoanelor numite în componența comisiei de cenzori.

Cu referire la ilegalitatea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/5 din 24 iulie 2020, reclamantul a invocat că legiuitorul a stabilit expres care bunuri sunt atribuite unităților administrative-teritoriale de nivelul întâi și care sunt atribuite unităților administrative-teritoriale de nivelul doi.

Reclamantul Primarul orașului Basarabeasca a menționat că, Consiliul orășenesc Basarabeasca eronat a stabilit că, are competența în delimitarea terenurilor unităților administrative-teritoriale de nivelul întâi și transmiterea unor terenuri în gestiunea unităților administrative-teritoriale de nivelul doi. Mai mult, comisia de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi trebuie să fi formată în componența stabilită de legislația în vigoare, în care să fie inclus și specialistul pentru reglementarea regimului proprietății funciare a Primăriei și reprezentanți ai autorității publice centrale din domeniu, Agenția Proprietății Publice. Însă, Consiliul orășenesc Basarabeasca a inclus în această comisie un consilier cu atribuții necunoscute.

Reclamantul a specificat că este ilegală și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/12 din 24 iulie 2020. Or, aceasta este emisă fără anularea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.3/12 din 02 iulie 2020, care reglementează aceeași chestiune, fapt ce constituie o încălcare a art. 65 al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

Cu referire la ilegalitatea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/13 din 24 iulie 2020, reclamantul a invocat că aceasta contravine Legii nr. 239 din data de 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârii Guvernului nr. 967 din 24 august 2020 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Reclamantul a menționat că Primăria orașului Basarabeasca a primit de la Ministerul Economiei și Infrastructurii la 17 octombrie 2018 indicații privind necesitatea consultării locuitorilor din teritoriu, inclusiv în procesul de selectare a sectoarelor de drum, având ca scop acoperirea mai stringentă a necesității lansării procesului de identificare a sectoarelor de teren pentru elaborarea proiectului Programului ”Drumuri Bune 2 pentru Moldova”.

În speță, în adresa Primăriei orașului Basarabeasca nu a parvenit nici un demers sau indicație oficială de la Ministerul Economiei și Infrastructurii pentru prezentarea datelor pentru includerea unor sectoare de teren în acest program.

La fel, reclamantul a indicat că la data de 10 august 2020 a înaintat către Oficiul Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat o cerere de efectuare a controlului legalității deciziilor Consiliului orășenesc Basarabeasca contestate în prezentul litigiu. Prin răspunsul nr.1306/OT-7 – 161 din 04 septembrie 2020 al Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, i-a fost comunicat că a fost supusă controlului de legalitate repetat decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din data de 24 iulie 2020, însă nu a fost declanșată procedura controlului de legalitate a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020.

Primarul orașului Basarabeasca a invocat că, Oficiul Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat a examinat superficial cererea reclamantului privind efectuarea controlului legalității deciziilor Consiliului orășenesc Basarabeasca menționate supra.

În drept, reclamantul a invocat prevederile art. 163 lit. a); art. 189; art. 191 alin. (1); art. 196 alin. (1); art. 204; art. 206 alin. (1), lit. a); art. 209 alin. (1) lit. b); art. 211; art. 212; art. 224 alin. (1), lit. a) ale Codului administrativ.

Ulterior, la 02 martie 2021 reclamantul Primarul orașului Basarabeasca a depus o cerere, prin care a solicitat atragerea în calitate de pârât a Consiliului orășenesc Basarabeasca și în calitate de terț a Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, concretizîndu-și pretențiile (f.d.95-96 vol. II).

În final, reclamantul Primarul orașului Basarabeasca a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din data de 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020.

Prin încheierea din 01 aprilie 2021 a Curții de Apel Comrat a fost acceptată cererea de atragere în proces în calitate de pârât a Consiliului orășenesc Basarabeasca și în calitate de terț a Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat (f.d.132-133 vol. I)

Prin încheierea protocolară din 12 august 2021 a Curții de Apel Comrat a fost atrasă în calitate de terț Întreprinderea municipală „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” (f.d.179 vol. I).

Prin hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabeasca împotriva Consiliului orășenesc Basarabeasca, terți Oficiul Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat și Întreprinderea Municipală „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” cu privire la anularea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din data de 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Regulamentului și

compenței comisiei de cenzori a „Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020 „Cu privire la includerea reprezentantului administrației publice locale în componența comisiei”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea actelor de inventariere a mijloacelor fixe și predarea-primirea bunurilor la balanța „Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea sectorului de drum pentru reparație în cadrul Programului Guvernului pentru reparația/întreținerea drumurilor” (f.d. 216-233 vol. I)

La data de 26 noiembrie 2021 Primarul orașului Basarabeasca a depus recurs împotriva hotărârii din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii contestate, cu emiterea unei decizii noi de admitere a cererii de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabeasca.

În motivarea recursului, suplimentar celor invocate în cererea de chemare în judecată recurentul a menționat că, decizia recurată este neîntemeiată, iar concluziile instanței sunt greșite.

Cu referire la legalitatea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/2 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, recurentul a reiterat că deși conform Anexei nr. 1 deciziei nominalizate, principalele genuri de activitate ale ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” au fost indicate anumite activități, acestea nu se regăsesc în Licența nr. A 043723, care a fost deținută de ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și a fost valabilă până la data de 02 martie 2019.

Primarul orașului Basarabeasca a mai specificat că la moment sunt în vigoare două decizii ale Consiliului orășenesc care reglementează același subiect în mod diferit, privind rezultatele inventarierii și listele de inventariere a activelor și pasivelor a ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, și anume: decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.3/12 din 02 iulie 2020.

Recurentul a indicat că potrivit informației oferite de IP „Agenția Servicii Publice”, pe parcursul anilor 2020-2021 nu a fost înregistrat Statutul ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” în noua redacție. Respectiv, Consiliul orășenesc Basarabeasca nu a executat până în prezent decizia contestată.

Cu referire la decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr.4/4 din data de 24 iulie 2020, recurentul a menționat că prima instanță a interpretat eronat prevederile Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, Legii cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală nr. 246 din data de 23 noiembrie 2017, ale Anexei nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 484 din data de 18 octombrie 2019. Or, conform legislației în vigoare, fondatorul are obligația de a administra întreprinderile municipale împreună cu Primarul localității, iar în comisia de cenzori a întreprinderilor municipale urmează a fi inclus și un reprezentant al Primarului localității.

Recurentul a invocat că prima instanță contrar prevederilor de drept procedural a Codului administrativ, nu a clarificat pe deplin toate circumstanțele ce trebuiau probate, nu a indicat probele suplimentare, care trebuiau prezentate de către participanți, nu a cercetat pe deplin probele legal admisibile. Mai mult, deși Curtea de Apel Comrat a calificat corect raportul litigios și a determinat corect norma legală ce urmează a fi aplicată, a interpretat eronat această prevedere legală, fapt ce a dus la o soluționare greșită a litigiului.

Recurentul Primarul orașului Basarabeasca a relatat că, la soluționarea legalității deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr.4/5 din 24 iulie 2020, prima instanță a ignorat prevederile legislației în vigoare, care stabilesc atribuțiile de bază ale Primarului și anume faptul că, Primarul răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor din domeniului public și privat a localității, în limitele competenței sale.

Recurentul a subliniat că Consiliul orașenesc Basarabeasca la delimitarea terenurilor orașului și terenurilor aferente acestora, care prin prisma normelor legale sunt terenuri din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, ale Primăriei orașului Basarabeasca, eronat a stabilit că, aceste terenuri pot fi transmise în proprietatea unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, Consiliului raional Basarabeasca.

La fel, recurentul a indicat că Comisia de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi trebuia să fie formată în componența stabilită de normele legale, inclusiv cu includerea specialistului pentru reglementarea regimului proprietății funciare a primăriei și a reprezentanților autorității publice centrale din domeniu, Agenția Proprietății Publice, dar nu cu includerea în comisie a unui consilier cu atribuții necunoscute.

Recurentul Primarul orașului Basarabeasca a relevat că, la soluționarea acțiunii în partea legalității deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr.4/12 din data de 24 iulie 2020, Curtea de Apel Comrat eronat a interpretat și aplicat prevederile Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017. Astfel, deși Consiliul orașenesc Basarabeasca nu a abrogat conform procedurii, decizia nr. 3/12 din data de 02 iulie 2020 a aprobat decizia nr.4/12 din 24 iulie 2020, deși nu a avut dreptul de modificare a actului, deoarece nu a trecut un termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a actului anterior.

Cu referire la ilegalitatea deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr.4/13 din 24 iulie 2020, recurentul a invocat că aceasta a fost adoptată contrar Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârii Guvernului nr. 967 din 24 august 2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional.

Recurentul a menționat că autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în conformitate cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional. Mai mult, prin scrisoarea din 11 octombrie 2018 Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, a informat Primăria Basarabeasca despre necesitatea consultării în teritoriu cu locuitorii orașului, inclusiv necesitatea transparenței în procesul de selectare a sectoarelor de drum,

avînd ca scop acoperirea celor mai stringente necesităţi prin lansarea procesului de selectare în cadrul proiectului „Drumuri Bune 2 pentru Moldova”.

Recurentul Primarul oraşului Basarabeasca a invocat că decizia Consiliului oraşenesc Basarabeasca nr.4/13 din 24 iulie 2020 a fost emisă fără informarea publicului, fără recomandările părţilor interesate şi fără executarea obligaţiei de a întreprinde măsuri necesare pentru asigurarea posibilităţilor de participare a părţilor interesate, acţiuni ce exclud transparenţa procesului decizional al Consiliului oraşenesc Basarabeasca.

La data de 03 februarie 2022, în adresa Consiliului oraşenesc Basarabeasca, Oficiului Teritorial Hînceşti al Cancelariei de Stat şi Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” a fost expediată copia recursului depus de Primarul oraşului Basarabeasca, cu înştiinţarea despre posibilitatea depunerii referinţei (f.d.38 vol. II), însă aceştia deşi au recepţionat copia recursului (f.d.39-42 vol. II), nu şi-au valorificat dreptul lor procedural şi nu au depus referinţe.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curţii de apel ca instanţa de fond, precum şi deciziile instanţei de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar, conform art. 245 alin. (1) şi (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanţei de apel, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curţii Supreme de Justiţie în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanţei de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanţa de apel.

Curtea de Apel Comrat a pronunţat hotărârea contestată la 12 noiembrie 2021, iar copia dispozitivului hotărârii a fost notificată Primarului oraşului Basarabeasca la data de 19 noiembrie 2021, fapt confirmat prin avizul poştal DS8002100743AS, anexat la materialele cauzei (f.d. 213 vol. I).

La data de 26 noiembrie 2021, Primarul oraşului Basarabeasca a depus recurs împotriva hotărârii din 12 noiembrie 2021 a Curţii de Apel Comrat (f.d.20-21 vol. II).

Totodată, instanţa de recurs reţine că copia hotărârii motivate din data de 12 noiembrie 2021 a Curţii de Apel Comrat a fost notificată Primarului oraşului Basarabeasca la data de 12 ianuarie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepţie DS8005686393AS (f.d.16 vol. II).

La data de 03 februarie 2022, recurentul Primarul oraşului Basarabeasca a depus motivarea recursului (f.d.27-35 vol. II).

Astfel, recursul depus de către Primarul oraşului Basarabeasca este în termen.

Prin încheierea din 23 februarie 2022 a Curţii Supreme de Justiţie, recursul depus de către Primarul oraşului Basarabeasca a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiţie examinează şi soluţionează recursul fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiţie poate decide citarea participanţilor la proces.

În speţă, completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie nu a considerat oportun de a cita participanţii la proces pentru a se pronunţa cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele

recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: 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.

Studiind actele dosarului, 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 depus de Primarul orașului Basarabeasca urmează a fi admis, iar hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat urmează a fi casată cu restituirea cauzei Curții de Apel Comrat spre rejudecare în alt complet de judecată, din următoarele motive.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Prin prisma art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, 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.

În temeiul art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Conform art. 432 alin. (3) lit. f) din Codul de procedură civilă, se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Iar, din prevederile art. 432 alin. (5) din Codul de procedură civilă, temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

Din actele cauzei rezultă că, prin decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 a fost aprobat Statutul Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” (f.d.13-24 vol. I).

Prin decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 a fost aprobat Regulamentul comisiei de cenzori ai „ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și componența comisiei de cenzori ai ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, pe un termen de 2 ani, compusă din Svetlana Chircova, președintele comisiei de cenzori, Svetlana Banari - membru al comisiei de cenzori și secretarul comisiei de cenzori și Galina Crasicova - membru al comisiei de cenzori și a fost aprobat modelul raportului comisiei de cenzori privind controlul financiar-economic al activității „ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” (f.d.27 vol. I).

Instanța de recurs reține că prin decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020 a fost aprobată includerea a Anei Diacov - consilier al Consiliului orășenesc Basarabeasca, în componența comisiei de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul

doi pentru terenul pe care se află clădirea Consiliului raional Basarabeasca și a terenului aferent (f.d.28 vol. I)

Prin decizia Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 a fost dispusă primirea la balanța Primăriei orașului Basarabeasca a bunurilor transmise anterior în gestiune economică „ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, cu costul inițial 3653333 de lei și cu costul rezidual de 1259742 de lei, conform anexei nr. 1 și dispusă transmiterea în gestiune economică către ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” a bunurilor cu costul inițial de 3653333 de lei și cu costul rezidual de 1259742 de lei, conform anexei nr. 2 (f.d.29 vol. I).

Iar, prin decizia Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 a fost aprobată porțiunea de drum din str. Comsomolscaia, începînd cu str. Voczalinaia, ca sector de drum pentru reparație în cadrul Programului Guvernului pentru reparația/întreținerea drumurilor (f.d. 31).

La data de 21 septembrie 2020 Primarul orașului Basarabeasca a depus la Judecătoria Hîncești, sediul central cerere de chemare în judecată împotriva Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și a deciziei Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 (f.d.2-12 vol. I).

Prin încheierea din 25 septembrie 2020 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni a fost transmisă pentru examinare acțiunea în contencios administrativ inițiată la cererea de chemare în judecată a Primarului orașului Basarabeasca împotriva Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat privind anularea actelor administrative, instanței competente – judecătorului specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Cimișlia (f.d.45-46 vol. I).

Prin încheierea din 14 octombrie 2020 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central a fost transmisă Curții de Apel Comrat acțiunea în contencios administrativ inițiată la cererea de chemare în judecată a Primarului orașului Basarabeasca împotriva Consiliului orașenesc Basarabeasca și Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat privind anularea actelor administrative (f.d.49-50 vol. I).

Prin hotărârea din 12 noiembrie 2021 Curtea de Apel Comrat a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabeasca (f.d. 216-233 vol. I).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat a fost emisă cu încălcarea normelor de drept ce reglementează competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ, motiv din care actul judecătoresc contestat, nu poate fi menținut ca legal și întemeiat.

În susținerea concluziei enunțate instanța de recurs menționează următoarele.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de

autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Prevederile art. 12 din Codul administrativ stabilesc că, 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.

Instanța de recurs în completare relevă prevederile art. 2 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, conform cărora actul normativ este un 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.

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).

Totodată, 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.

În conformitate cu art. 191 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătorii 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.

Instanța de recurs relevă că art. 197 din Codul administrativ prevede 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.

Respectiv, instanța de recurs ținând cont de prevederile legale citate supra și analizând cererea de chemare în judecată și probele anexate la actele cauzei constată că, în prezenta acțiune Primarul orașului Basarabeasca solicită anularea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Regulamentului și componenței comisiei de cenzori a „Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020 „Cu privire la includerea reprezentantului administrației publice locale în componența comisiei”, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea actelor de inventariere a mijloacelor fixe și predarea-primirea bunurilor la balanța „Întreprinderii municipale „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea sectorului de drum pentru reparație în cadrul Programului Guvernului pentru reparația/întreținerea drumurilor”.

Astfel, Curtea de Apel Comrat urma să stabilească pentru fiecare decizie contestată în parte, dacă aceasta este un act administrativ individual și este obiectul unei acțiuni în contestare sau este un act normativ și face obiectul unei acțiuni de control normativ. Or, în dependență de caracterul actului administrativ contestat urma a fi stabilită competența jurisdicțională.

Instanța de recurs relevă că actul administrativ, ca orice act juridic, reprezintă o manifestare de voință făcută în scopul de a produce efecte juridice. Astfel, actul administrativ reprezintă forma juridică principală a activității autorităților administrației publice.

În ceea ce privește actul administrativ normativ, acesta cuprinde reguli generale de conduită, impersonale și de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecți. Actul administrativ cu caracter normativ prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularități.

Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voință. De asemenea, caracterul unilateral se păstrează indiferent dacă actul a fost emis de o autoritate publică cu caracter colegial. Actul normativ este emis în temeiul și pentru realizarea puterii publice și este obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecință a prezumției de legalitate ce funcționează în favoarea unui asemenea act.

Instanța de recurs indică că, actul administrativ normativ conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte „erga omnes”. Astfel, actele administrative normative se delimitează de cele individuale prin conținut dar și prin calitatea subiecților. Actul normativ conține reglementări de principiu care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea își păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecții nu sunt individual determinați.

Așadar, cele două categorii de acte administrative trebuie diferențiate atât în funcție de obiectul lor, cât și în raport de criteriul determinabilității persoanelor cărora li se aplică, întrucât actele administrative individuale nu prevăd reglementări de principiu și nu au o aplicabilitate generală, nu se adresează și nu produc efecte

erga omnes, ci urmăresc stabilizarea unei situații juridice precise în favoarea unui număr restrâns și bine definit de subiecte de drept.

Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană, sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte.

La fel, instanța de recurs reține că actele administrative normative sunt supuse unui regim special, compus din reguli speciale privind forma, condițiile de validitate și controlul acestora. Actele administrative normative conțin reguli impersonale și privesc persoane nedeterminate, asemenea legilor. Totuși actele administrative normative trebuie să fie în concordanță cu legea, aceasta din urmă aflându-se deasupra actului administrativ normativ în ierarhia normelor juridice.

Referitor la actul administrativ cu caracter individual, spre deosebire de cel cu caracter normativ, acesta reprezintă o manifestare de voință care creează, modifică sau stinge drepturi și obligații în beneficiul sau în sarcina unei persoane determinate.

O altă diferență între actul administrativ normativ și cel individual constă în faptul că actele individuale nu pot încălca actele normative.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție cu privire la întinderea efectelor juridice produse de actele administrative, indică că trebuie făcută diferența între actele administrative normative care, în principiu, produc toate categoriile de efecte, fiind și izvoare ale dreptului și actele administrative individuale care se prezintă, în principiu, ca fapte juridice ce dau naștere la raporturi de drept administrativ sau alte categorii de raporturi.

Respectiv, delimitarea între actele administrative normative și cele individuale este deosebit de importantă, deoarece regimul juridic aplicabil actelor administrative dobândește, în multe din elementele care constituie structura acestui regim juridic, efecte speciale distincte. Delimitarea între cele două tipuri de acte este importantă atât din perspectiva administrației, dar și din perspectiva persoanelor fizice și juridice care, spre exemplu, atacă un act administrativ în instanța de contencios administrativ. Or, în dependență de caracterul actului administrativ contestat urmează să fie stabilită competența jurisdicțională.

În speța dedusă judecării, unele din obiectele acțiunii în contencios administrativ intentate la cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabeasca reprezintă acte normative, iar alte sunt acte administrative individuale.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din data de 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din data de 24 iulie 2020, prin care a fost aprobat Regulamentul comisiei de cenzori ai ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și modelul raportului comisiei de cenzori privind controlul financiar-economic al activității ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” sunt acte administrative normative.

Astfel, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, contestate de

Primarul orașului Basarabasca sunt emise de o autoritate publică, Consiliul orașenesc Basarabasca, și nu constituie obiect al jurisdicției constituționale, fiind acte emise de o autoritate publică, care nu se supune controlului constituționalității.

Or, conform art. (4) alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, în exercitarea jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională efectuează, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

La fel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție indică că decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/4 din data de 24 iulie 2020 stabilesc reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Respectiv, la caz, se atestă întrunirea cumulativă a condițiilor legale enunțate mai sus și suntem în prezența unor acte juridice subordonate legii, emise de Consiliul orașenesc Basarabasca, ca autoritate publică, care nu intră în sfera de competență a controlului de constituționalitate și stabilesc reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice și nu privesc soluționarea unor cazuri individuale.

Ținând cont de cele menționate supra, instanța de recurs relevă că decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 sunt acte administrative normative, a căror legalitate urmează a fi examinate de Curțile de Apel, care au în competența sa jurisdicțională acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabasca, prin care solicită anularea deciziei Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Statutului ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabasca”, deciziei Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 „Cu privire la aprobarea Regulamentului și componenței comisiei de cenzori a ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabasca” este de competența jurisdicțională a Curții de Apel Comrat.

Totodată, instanța de recurs menționează că obiect al prezentului litigiu constituie și decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orașenesc Basarabasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020, care de fapt sunt acte administrative individuale, dar nu normative.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că actul administrativ are caracter individual în condițiile întrunirii cumulative a următoarelor condiții: este o dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică, pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, are drept scop de a produce nemijlocit efecte

juridice, prin nașterea, modificarea, sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Așadar, la caz, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din data de 24 iulie 2020, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 întrunesc cumulativ condițiile legale enunțate mai sus. Or, aceste decizii sunt acte juridice emise de o autoritate publică și anume, Consiliul orășenesc Basarabeasca.

Totodată, deciziile nominalizate stabilesc reguli de aplicare obligatorii pentru un număr determinat de situații identice și soluționează cazuri individuale.

Or, prin decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020 a fost soluționată problema includerii consilierului orășenesc Ana Diacov în componența comisiei de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul doi pentru terenul pe care se află clădirea Consiliului raional Basarabeasca și a terenului aferent acestei clădiri. Respectiv, această decizie a fost adoptată pentru o situație concretă și a avut drept scop producerea efectelor prin examinarea unei situații individualizate și anume, delegarea reprezentantului Consiliului orășenesc Basarabeasca în comisia nominalizată.

Instanța de recurs reiterează că, prin decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 a fost dispusă primirea la balanța Primăriei orașului Basarabeasca a bunurilor transmise anterior în gestiune economică „ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” și dispusă transmiterea în gestiune economică ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” a bunurilor conform anexei nr. 2. Așadar, această decizie reprezintă o manifestare de voință a Consiliului orășenesc Basarabeasca, care creează, modifică sau stinge drepturi și obligații în beneficiul sau în sarcina unei persoane determinate, ÎM „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca”.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din data de 24 iulie 2020, la fel reprezintă un act administrativ individual, or aceasta are ca obiect de reglementare o situație concretă și anume, stabilirea porțiunii de drum din str. Comsomolscaia, începînd cu str. Voczalinaia, ca sector de drum pentru reparație în cadrul Programului Guvernului pentru reparația/întreținerea drumurilor. Respectiv, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 reglementează un caz individual în domeniul dreptului public, care odată cu producerea efectelor pentru acest caz nu va mai fi aplicabil altor situații similare.

Respectiv, instanța de recurs conchide că obiect al prezentului litigiu sunt decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, care sunt acte administrative normative, precum și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din data de 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din data de 24 iulie 2020, care reprezintă acte administrative individuale.

Mai mult, instanța de recurs menționează că deși reprezentantul Consiliului orășenesc Basarabeasca, în referința depusă la 06 septembrie 2021, a invocat că

decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și decizia Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020 sunt acte administrative individuale, Curtea de Apel Comrat a omis să se expună asupra acestui argument și nu a stabilit cu certitudine caracterul actelor administrative contestate (f.d.187 vol. I).

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 alin. (1) și (2), prevede expres că în afara cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătorii soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ, iar Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate, Curtea de Apel Comrat a examinat legalitatea tuturor deciziilor contestate de Primarul orașului Basarabeasca, fără a delimita actele administrative individuale, de actele administrative normative.

În acest sens, art. 198 alin. (2) Cod administrativ, prevede că dacă nu este competentă teritorial sau material, instanța de judecată transmite acțiunea în contencios administrativ instanței de judecată competente printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

La rândul său, Curtea de Apel Comrat reținând greșit spre soluționare acțiunea depusă de Primarul orașului Basarabeasca și examinând fondul acesteia a încălcat competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ în cazul deciziilor contestate de Primarul orașului Basarabeasca, care constituie acte administrative individuale, ori legalitatea acestora urma a fi examinată de judecătorii, dar nu de Curțile de Apel.

Respectiv, prima instanță având pârghiile legale, urma să acționeze prin prisma art. 195 din Codul administrativ, în conformitate cu art. 188 Cod de procedură civilă și să separe pretențiile privind contestarea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020, care sunt acte administrative normative, de pretențiile privind contestarea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din data de 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020, care reprezintă acte administrative individuale.

Instanța de recurs reiterează că prin încheierea din 14 octombrie 2020 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central a fost transmisă Curții de Apel Comrat acțiunea în contencios administrativ inițiată la cererea de chemare în judecată a Primarului orașului Basarabeasca împotriva Consiliului orășenesc Basarabeasca și Oficiului Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat privind anularea actelor administrative (f.d.49-50 vol. I).

Astfel, în urma separării pretențiilor, Curtea de Apel Comrat urma să rețină spre soluționare acțiunea de control normativ a deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/2 din 24 iulie 2020 și deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/4 din 24 iulie 2020 și să stabilească existența conflictului de competență privind contestarea deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/5 din 24 iulie 2020, deciziei Consiliului orășenesc Basarabeasca nr. 4/12 din 24 iulie 2020 și deciziei

Consiliului orașenesc Basarabeasca nr. 4/13 din 24 iulie 2020, cu prezentarea dosarului Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență în această parte.

Or, art. 200 alin. (1) și (3) din Codul administrativ prevede că, instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art.58 alin.(2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență. Conflictul de competență dintre judecătorii din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție.

Ținând cont de cele stabilite supra și prevederile legale citate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție decelează că prezenta cauză de contencios administrativ, reieșind din obiectul și pretențiile formulate, a fost examinată cu încălcarea competenței jurisdicționale, ceea ce duce la casarea inevitabilă a actului judecătoresc de dispoziție contestat.

Instanța de recurs relevă că etapele 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 cărora exercitarea dreptului de acces la justiție presupune 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, îndeplinirea 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.

Așadar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că cele menționate mai sus nu pot fi corectate în ordine de recurs, din cauza specificului acestora.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorilor primei instanțe la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Primarul orașului Basarabeasca, de a casa hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Comrat, în alt complet de judecată.

Astfel, ținând cont de rolul specific al instanței de recurs și de preeminența dreptului, este imperios, ca la reexaminarea cauzei, să fie remediate neajunsurile procedurii inițiale (a se vedea cauzele Baka vs Ungaria (Marea Cameră), 23 iunie 2016, parag. 117; Zubac vs Croația (Marea Cameră), 05 aprilie 2018, parag. 123 – 125).

Altfel spus, la rejudecarea cauzei, Curtea de Apel Comrat urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată.

Conform 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 depus de Primarul orașului Basarabeasca.

Se casează integral hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Curții de Apel Comrat, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primarul orașului Basarabeasca împotriva Consiliului orașenesc Basarabeasca, terți Oficiul Teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat și Întreprinderea municipală „Gospodăria comunal-locativă Basarabeasca” cu privire la contestarea actelor administrative, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Comrat, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron

Nicolae Craiu

Nina Vascan