

Dosarul nr. 3ra-171/22

2-20106954-01-3ra-16022022

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (jud. I. Rusu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (S. Procopciuc, D. Stănilă, D. Corolevschi)

ÎNCHEIERE

04 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul sătesc Chetrosu,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu,
persoane terțe Vasile Cemortan și Vitalie Josanu, cu privire la anularea actului
administrativ,

împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți prin care s-a
admis cererea de apel înaintată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat și s-a
casat hotărârea din 25 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central,

c o n s t a t ă:

La 03 septembrie 2020, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat s-a adresat
cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Chetrosu, persoane terțe
Vasile Cemortan și Vitalie Josanu, privind anularea deciziei nr.2/01 din 25 ianuarie
2021 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea viceprimarului satului
Chetrosu, r-nul Drochia”.

În motivarea acțiunii a invocat că, la 25 ianuarie 2021 Consiliul sătesc Chetrosu a
aprobat decizia nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 „Cu privire la alegerea viceprimarului
satului Chetrosu, r-nul Drochia”.

Efectuând controlul actului administrativ, la 27 iunie 2020, Oficiul Teritorial
Soroca al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Consiliului sătesc Chetrosu
notificarea nr.1304/OT9-189 privind ilegalitatea deciziei nominalizate, solicitând
abrogarea acesteia. În rezultat, la 31 iunie 2020 a fost convocată ședința Consiliului
sătesc Chetrosu, unde a fost modificată decizia nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 „Cu
privire la alegerea viceprimarului satului Chetrosu, r-nul Drochia”, deși Oficiul
teritorial Soroca a solicitat abrogarea acesteia, iar în ordinea de zi a ședinței nu a fost
introdusă notificarea Oficiului.

Reclamantul a menționat că, până în prezent, nu a primit răspuns la notificarea
nr.1304/OT9-189 din partea Consiliului sătesc Chetrosu.

Astfel, în urma controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul Teritorial Soroca al
Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză contravine actelor normative în
vigoare. Or, reclamantul a reliefat că ilegalitatea deciziei adoptate de Consiliul sătesc

Chetrosu rezultă din faptul că, la momentul alegerii în funcție de viceprimar a dlui Josanu Vitalie, funcția de viceprimar nu era vacantă.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea viceprimarului satului Chetrosu, r-nul Drochia”.

Prin hotărârea din 25 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Chetrosu, persoane terțe Cemortan Vasile și Josanu Vitalie, privind anularea deciziei nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea viceprimarului satului Chetrosu, r-nul Drochia”.

Pentru a se pronunța în acest fel, prima instanță a reținut că circumstanțele invocate de către Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat în sensul anulării deciziei contestate poartă un caracter formal-tehnic de evidență, fapt care în aprecierea instanței nu ar diminua caracterul legal al acesteia, înlăturarea lor neafectând conținutul și efectele survenite al actului emis, decizia adoptată fiind emisă în limitele cadrului legal, conform competenței atribuite organului autoadministrării publice locale.

Subsecvent, prima instanță a reținut că nerespectarea condițiilor invocate de reclamant privind plenitudinea și integritatea actului administrativ contestat, nu condiționează nulitatea sau ilegalitatea actului contestat, urmând sancțiunea legală în raport cu subiectul nemijlocit responsabil de publicarea actelor.

La 10 februarie 2021, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat cerere de apel împotriva hotărârii din 25 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central.

În speță, termenul de declarare a apelului a început să curgă la 26 ianuarie 2021 și a expirat la 24 februarie 2021 inclusiv. Astfel, apelul a fost declarat în termen.

Prin decizia din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, s-a casat integral hotărârea din 25 ianuarie 2021 a Judecătoriei Drochia, sediul Central și s-a emis o nouă decizie prin care a fost anulată decizia nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea viceprimarului satului Chetrosu raionul Drochia”.

În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că, la 25 ianuarie 2021, Consiliul sătesc Chetrosu a emis decizia nr.2/01, prin care Vitalie Josanu a fost numit în funcția de viceprimar al satului Chetrosu, r-nul Drochia. La rândul său, pct.2 din aceeași decizii indică că, la data intrării în vigoare a deciziei nominalizate, mandatul viceprimarului satului Chetrosu, r-nul Drochia - Cemortan Vasile, va înceta. Data intrării în vigoare a deciziei a fost indicată data adoptării (f.d.6).

În rezultatul exercitării controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul a constatat că decizia în cauză contravine actelor normative în vigoare, din care considerente la 27 iunie 2020 a expediat în adresa Consiliului sătesc Chetrosu notificarea nr.1304/OT9 – 189, cu solicitare de abrogare a acesteia (f.d.7).

La rândul său, Consiliului sătesc Chetrosu prin decizia nr.3/17.16 din 31 iulie 2020 a luat act de notificarea Oficiului Teritorial Soroca nr.1304/OT9-189 din 27 iunie 2020, a completat și corectat decizia nr.2/01 din 19.05.2020 în partea introductivă a acesteia, cu indicarea ca temei de drept pentru emiterea acesteia a Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și a Legii nr.436-XVI din 28.06.2006 privind administrația publică locală – art.32 alin.(1) (în loc de alin. 2 a art. 32). A abrogat pct.2 al deciziei

nr.2/01 din 19.05.2020, care indica asupra încetării la data intrării în vigoare a deciziei nominalizate, a mandatului de viceprimar al satului Chetrosu, r-nul Drochia - Vasile Cemortan și s-a substituit sintagma „Decizia intră în vigoare la data adoptării” cu sintagma „Decizia intră în vigoare la data publicării în Registrul actelor locale” (f.d.22).

Ulterior, prin decizia nr.3/18 din 31.07.2020 a Consiliului sătesc Chetrosu, Vasile Cemortan a fost eliberat din funcția de viceprimar al satului Chetrosu începând cu data intrării în exercitare a mandatului a succesorului de competență, Vitalie Josanu (f.d.26).

Referitor la fondul cauzei, Completul de judecată a reținut prevederile art.14 alin.(2) lit.t), art.26 alin.(2) – (5), art.31 din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006.

În atare ordine de idei, instanța de apel a remarcat faptul că, deși Consiliul sătesc Chetrosu, la propunerea primarului, este în drept să aleagă viceprimarul, la adoptarea deciziei nr.2/01 din 19.05.2020, nu s-a ținut cont de faptul că, la numirea în funcție a unui nou candidat, funcția de viceprimar al satului Chetrosu r-nul Drochia nu era vacantă. Or, potrivit aceleiași decizii această funcție era ocupată de Vasile Cemortan, prin urmare, un nou viceprimar nu putea fi ales în cazul inexistenței unei funcții vacante.

La rândul său, Colegiul civil a statuat că funcția de viceprimar al satului Chetrosu a devenit vacantă abia la 31 iulie 2020, fapt care se confirmă prin decizia nr.3/18 din 31 iulie 2020 a Consiliului sătesc Chetrosu. Prin urmare, numirea lui Vitale Josanu în funcția de viceprimar la 19 mai 2020, prin decizia nr.2/01 a Consiliului sătesc Chetrosu este ilegală.

În interpretarea corectă a normelor enunțate, Completul de judecată a relevat că, Consiliul este în drept să decidă asupra alegerii sau eliberării din funcție a viceprimarului, însă acest drept poate fi realizat doar în condițiile expres prevăzute de lege și anume al Legii nr.768-XIV din 02.02.2000 privind statutul alesului local. Încetarea înainte de termen a mandatului de viceprimar nu poate fi una arbitrară, ci urmează să se producă pe motive obiective și expres prevăzute de lege. Deci, alegerea și eliberarea viceprimarului din funcție nu urmează să se producă concomitent. Or, cadrul legal pertinent prescrie că, pentru încetarea mandatului de viceprimar urmează să intervină anumite circumstanțe de natură să conducă la această eliberare. Respectiv, funcția urmează a fi declarată vacantă.

Dat fiind cele stabilite, instanța a constatat ilegalitatea deciziei nr.2/01 din 25 ianuarie 2021 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea viceprimarului satului Chetrosu raionul Drochia”, odată ce alegerea viceprimarului s. Chetrosu – Vitalie Josan s-a produs în condițiile în care această funcție era ocupată de Vasile Cemortan.

Completul de judecată a apreciat ca fiind întemeiată pretenția privind anularea deciziei nr.2/01 din 19.05.2020 a Consiliului sătesc Chetrosu „Cu privire la alegerea vicepreședintelui satului Chetrosu r-nul Drochia” și ca urmare a anulat actul administrativ contestat.

Potrivit avizului de recepție, Consiliul sătesc Chetrosu a recepționat copia dispozitivului deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, la 30 decembrie 2021 (f.d.149).

La 02 februarie 2022, de către Consiliul sătesc Chetrosu a fost recepționată decizia motivată a Curții de Apel Bălți (f.d.154).

La 09 februarie 2022, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat, prin care a solicitat casarea deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.156-158).

În motivarea recursului a indicat că decizia din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți este neîntemeiată și înafara Legii, în legătură cu care fapt urmează a fi casată.

Consideră că instanța de apel superficial a analizat materialele dosarului, fapt ce a dus la primirea unei decizii nefondate.

Totodată a apreciat hotărârea din 25 ianuarie 2021 a Judecătorei Drochia, sediul Central ca una legală, probată și care urmează a fi admisă de către Colegiul civil de contencios administrativ a Curții Supreme de Justiție.

A reiterat constatările instanței de fond că circumstanțele stabilite în cadrul ședinței de judecată în raport cu notificarea adresată de reclamant în adresa pârâtului, formează concluzia că observațiile invocate au un caracter formal-tehnic, fapt care nu diminuează caracterul legal al actului contestat, înlăturarea lor neafectând conținutul și efectele survenite al actului emis.

A criticat motivul indicat de Curtea de Apel în decizia sa din 23 decembrie 2021 precum că, la numirea lui Vitalie Josan în funcția de viceprimar, funcția dată nu era vacantă, deoarece conform Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, mandatul demnitarului este de 4 ani. În cazul în care termenul regulamentar de executare a mandatului expiră sau a expirat, iar succesorul de competență nu intră în executarea mandatului, demnitarul continuă să-și exercite mandatul până la ocuparea funcției de către succesorul de competență. Astfel, Victor Cemortan după alegerile din 15 noiembrie 2019 și până la 19 mai 2020 a continuat să-și exercite mandatul până la alegerea unui nou președinte.

A solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți cu restituirea cauzei spre examinare instanței de apel în alt complet de judecată.

La 17 februarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului Teritorial Soroca și a persoanelor terțe copia recursului depus de Consiliul sătesc Chetrosu, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 161), însă aceștia nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a depus referință.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) și (2) lit.d) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1).

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul administrativ potrivit cărora 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.

În conformitate cu art.110 din Codul de procedură civilă, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art.111 alin. (1)-(4) din Codul de procedură civilă, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Articolul 112 Cod de procedură civilă reglementează că termenul stabilit în săptămâni, luni sau o perioadă care cuprinde mai multe luni (ani, semestre, trimestre) expiră, în cazul prevăzut la art.111 alin.(3), în acea zi a ultimei săptămâni sau ultimei luni care, prin denumirea sau numărul ei, corespunde zilei în care a survenit evenimentul sau momentul în timp respectiv, iar în cazul prevăzut la art.111 alin.(4), acesta expiră în acea zi a ultimei săptămâni sau ultimei luni care precedă ziua în care, prin denumirea sau numărul ei, corespunde zilei în care a început să curgă termenul. Dacă ultima zi a termenului este nelucrătoare, acesta expiră în următoarea zi lucrătoare.

Potrivit art.113 din Codul de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art.223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art.96–114.

În conformitate cu art.96 alin. (1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor.

Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Din dispozițiile art.97 alin.(1) și alin.(3) din Codul administrativ, rezultă că, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Iar, reieșind din prevederile art.109 alin.(1) și alin.(2) din Codul administrativ, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Din actele cauzei cert rezultă că, la 23 decembrie 2021, Curtea de Apel Bălți a pronunțat, în ședință publică, dispozitivul deciziei atacate (f.d.139-147).

Actele cauzei atestă că dispozitivul deciziei a fost expedit recurentului, fiind recepționat de ultimul la 30 decembrie 2021 (f.d.149).

Decizia motivată din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost recepționată la 02 februarie 2022 (f.d.154), iar la 09 februarie 2022, Consiliul sătesc Chetrosu a depus recurs motivat (f.d.155-158).

Cele menționate supra denotă faptul că termenul de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, pentru prezentarea recursului, a început să curgă începând cu 31 decembrie 2021, ziua imediat următoare de la data notificării Consiliul sătesc Chetrosu a dispozitivului deciziei a instanței de apel.

Însă, distinct acestor circumstanțe, Consiliul sătesc Chetrosu a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 23 decembrie 2021 a Curții de Apel Bălți la 09 februarie 2022, fără a respecta termenul de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ.

Astfel, Consiliul sătesc Chetrosu, începând cu 30 decembrie 2021, a dispus de suficient timp de a-și valorifica dreptul de a prezenta recursul în interiorul termenului legal prevăzut la art.245 alin. (1) din Codul administrativ.

Or, fiind cel interesat de soluționarea cauzei în ordine de recurs, Consiliul sătesc Chetrosu trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță, după cum sugerează și jurisprudența CEDO, prin efectuarea actului de procedură până la expirarea termenului prevăzut de lege, la caz prin depunerea recursului și prezentării motivării acestuia în conformitate cu art.245 din Codul administrativ. Ca și consecință, intervine aplicarea sancțiunii procedurale prevăzută la art.246 alin.(2) lit.d) din Codul administrativ de declarare a recursului inadmisibil.

Conform art.24 alin.(1) din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Buna-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de recurs prevăzut la art.245 din Codul administrativ, este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca și consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Prin urmare, nerespectarea termenului de depunere a recursului se datorează în exclusivitate comportamentului pasiv al Consiliului sătesc Chetrosu, care trebuia să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, folosindu-se cu bună-credință de drepturile și obligațiile sale procedurale. Or, admiterea spre examinare a unui recurs

tardiv poate duce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice garantat de art. 6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza Ponomaryov vs Ucraina, conform cărora, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac. În acest caz Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție.

În atare circumstanțe, declararea recursului depus de Consiliul sătesc Chetrosu ca fiind inadmisibil este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de Consiliul sătesc Chetrosu ca inadmisibil.

Conform art. 230, 245 și art. 246 alin. (1) și (2) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Consiliul sătesc Chetrosu se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron