

Dosarul nr. 3ra-539/22
2-19117491-01-3ra-12052022

Prima instanță: Judecătoria Edineț, sediul central (jud: N. Bobu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: Al. Gheorghieș, A. Toderăș, Eu. Bejenaru)

ÎNCHEIERE

15 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Asociația Obștească „Victorion”,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Asociația Obștească „Victorion” împotriva Secretarului Consiliului raional
Briceni și Consiliului raional Briceni, terț Președintele raionului Briceni cu privire la
obligarea contrasemnării și eliberării actului administrativ, constatarea neeliberării în
termen a actului și constarea încălcării dreptului la petiționare, încasarea cheltuielilor
de judecată,

împotriva deciziei din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost
casată integral hotărârea din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Edineț, sediul central cu
emiterea unei noi decizii prin care acțiunea Asociației Obștești „Victorion” s-a
respins ca fiind neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La data de 15 iulie 2019 AO „Victorion” a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Secretarului Consiliului raional Briceni și Consiliului raional Briceni cu
privire la obligarea contrasemnării și eliberării actului administrativ (f.d.2-5 vol. I).

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta AO „Victorion” a
indicat că, la 10 aprilie 2019 a prezentat proiectul serviciului social „Locuința
protejată”, Președintelui raionului Briceni și specialiștilor din cadrul Aparatului
președintelui raionului. Respectiv, în aceeași zi, prin dispoziția Președintelui raionului
Briceni nr. 26-G a fost instituit grupul de lucru în scopul elaborării proiectului
Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social “Locuința
protejată” și standardele minime de calitate.

Reclamanta a specificat că, la elaborarea proiectului Regulamentului menționat a fost utilizat Regulamentul – cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social Locuința protejată, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 893 din 12 septembrie 2018, fiind prevăzute drepturile și obligațiile prestatorului de servicii, precum și a beneficiarilor, modul de finanțare, statele de personal și aprobarea acordului de parteneriat.

Reclamanta AO „Victorion” a invocat că, serviciul social “Locuința protejată” este prerogativa acordului de asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, a Legii nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, a Programului național de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2017-2022, a Proiectului programului național de dezinstituționalizare a persoanelor cu dizabilități intelectuale și psihosociale pentru anii 2018-2026.

Reclamanta a notat că, la data de 24 și 25 aprilie 2019 au avut loc ședințele comisiilor de specialitate și ulterior ședința Consiliului raional Briceni, la care a fost prezentat proiectul de Regulament privind organizarea și funcționarea serviciului social “Locuința protejată” și standardele minime de calitate în raionul Briceni, fiind votat unanim de către consilierii raionali. Însă, până la momentul adresării în instanța de judecată reclamantei nu i-a fost eliberată decizia Consiliului raional Briceni.

La fel, reclamanta a menționat că, prin cererea prealabilă din 24 mai 2019 a solicitat Secretarului Consiliului raional Briceni prezentarea copiei deciziei Consiliului raional Briceni privind aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social “Locuința protejată” și standardele minime de calitate în raionul Briceni, sau, după caz, motivarea și informarea argumentată cu privire la refuzul contrasemnării și eliberării deciziei nominalizate. Însă, până la momentul adresării în instanța de judecată, nu a primit actul solicitat sau un răspuns argumentat privind refuzul de a elibera actul. Respectiv, la 25 iunie 2019 a depus încă o cerere prealabilă cu același conținut.

Reclamanta AO “Victorion” a indicat că, prin răspunsul 1306/OT6/95 din 04 iunie 2019, eliberat de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a fost informată că acesta nu cunoaște dacă a fost adoptată decizia respectivă, deoarece actele administrative nu au fost prezentate Oficiului spre control. Iar, prin răspunsul nr.154 din 26 iunie 2019, eliberat de Consiliul raional Briceni a fost informată că proiectul menționat a fost avizat pozitiv de Comisia de specialitate și votat unanim de consilieri în ședința ordinară a Consiliului raional Briceni.

Reclamanta și-a întemeiat acțiunea în baza art. 16, art. 25 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și art. 20 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrarea publică locală.

Reclamanta AO “Victorion” a solicitat admiterea acțiunii și obligarea Secretarului Consiliului raional Briceni de a contrasemna și elibera decizia Consiliului raional Briceni privitor la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social “Locuința protejată” și standardele minime de calitate în raionul Briceni.

La data de 09 decembrie 2019 AO „Victorion” a depus cerere de concretizare a acțiunii, prin care a solicitat obligarea Secretarului Consiliului raional Briceni de a contrasemna decizia Consiliului raional Briceni din 25 aprilie 2019, privitor la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social

„Locuința protejată” și standardele minime de calitate în raionul Briceni; obligarea Secretarului Consiliului raional Briceni și a Consiliului raional Briceni de a elibera decizia Consiliului raional Briceni privitor la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social „Locuința protejată” și standardele minime de calitate în raionul Briceni; constatarea neeliberării în termen și fără careva temei reclamantei de către Secretarul Consiliului raional Briceni și Consiliul raional Briceni a deciziei Consiliului raional Briceni în litigiu; constatarea încălcării dreptului la petiționare și a intereselor legitime a AO „Victorion” privind punerea în executare a actului administrativ de către Secretarul Consiliului raional Briceni și Consiliul raional Briceni privind neeliberarea deciziei nominalizate și prin refuzul nejustificat de a contrasemna decizia menționată, încasarea cheltuielilor de judecată (f.d.37-38 vol. I).

În motivarea cererii de concretizare a acțiunii, reclamanta AO „Victorion” a invocat aceleași argumente indicate și în cererea de chemare în judecată, suplimentar menționând că, i-a fost încălcat dreptul la petiționare, prin prisma prevederilor art. 5 alin. (3) lit. a), art. 12 alin. (1) și (2), art. 20 alin. (4) lit. a) și d) și art. 17 alin. (1) din Legea privind accesul la informații nr. 982 din 11 mai 2000.

Prin încheierea protocolară din 23 iulie 2020 a Judecătoriei Edineț, sediul central, a fost atras în proces, în calitate de terț Președintele raionului Briceni (f.d. 108 Vol. I).

Prin hotărârea din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Edineț, sediul central a fost admisă parțial acțiunea la cererea de chemare în judecată înaintată de AO „Victorion” către Secretarul Consiliului raional Briceni și Consiliul raional Briceni privind obligarea semnării și eliberării deciziei Consiliului raional Briceni nr. 2/2 din data de 25 aprilie 2019 cu privire la crearea și implementarea serviciului social „Locuința Protejată”. Secretarul Consiliului raional Briceni a fost obligat să contrasemneze decizia Consiliului raional Briceni nr. 2/2 din 25 aprilie 2019 cu privire la crearea și implementarea serviciului social „Locuința Protejată” (f.d. 128 Vol. I).

La data de 24 august 2020 Secretarul Consiliului raional Briceni a depus apel împotriva hotărârii din 24 iulie 2020 a Judecătoria Edineț, sediul central (f.d.157-158 vol. I).

Hotărârea motivată din 24 iulie 2020 a Judecătoria Edineț, sediul central a fost notificată Secretarului Consiliului raional Briceni la data de 25 august 2020, fapt confirmat prin avizul de recepție DS4601222796AS, anexat la materialele dosarului (f.d.165 vol. I).

La data de 24 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Secretarul Consiliului raional Briceni a depus motivarea apelului împotriva hotărârii din 24 iulie 2020 a Judecătoria Edineț, sediul central (f.d.169-197 vol. I)

Astfel, ținând cont de regulile de calculare a termenului de procedură, prevăzut de art. 112 din Codul de procedură civilă, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Secretarului Consiliului raional Briceni.

La data de 23 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul raional Briceni a depus apel împotriva hotărârii suplimentare din 24 august 2020 a Judecătoria Edineț, sediul central (f.d. 204-206 vol. I).

Prin încheierea din 27 octombrie 2020 a Curții de Apel Bălți a fost declarat inadmisibil apelul Consiliului raional Briceni, pe motiv că apelul a fost depus de o persoană neîmputernicită (f.d.227-229 vol. I).

Prin decizia din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți a fost casată integral hotărârea din 24 iulie 2020 a Judecătorei Edineț, sediul central cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea AO „Victorion” s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d. 129-133 Vol. II).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a relevat că, AO „Victorion” la data de 10 aprilie 2019 a prezentat detaliat proiectul „Locuința protejată de oameni pentru oameni” Președintelui raionului Briceni și specialiștilor din cadrul Aparatului președintelui raionului. În acest sens, prin dispoziția Președintelui raionului Briceni nr. 26-G a fost instituit grupul de lucru pentru elaborarea proiectului Regulamentului privind organizarea și funcționarea serviciului social “Locuința protejată” și standardele minime de calitate.

Instanța de apel a indicat că, crearea serviciului „Locuința protejată” este prerogativa acordului de asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, a Convenției ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, a Legii nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, a Programului național de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități pentru anii 2017- 2022, a proiectului Programului național de dezinstituționalizare a persoanelor cu dizabilități intelectuale și psihosociale pentru anii 2018-2026.

Instanța de apel a indicat că, potrivit scrisorii Președintelui raionului Briceni, proiectul Regulamentului nominalizat a fost elaborat în baza Regulamentului-tip aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 711 din 09 august 2010, cu ajustarea la necesitățile raionului Briceni și a fost prezentat la Comisia de specialitate și ulterior la ședința ordinară a Consiliului raional Briceni din data de 25 aprilie 2019.

Curtea de Apel Bălți a specificat că, din analiza procesului-verbal al ședinței ordinare a Consiliului raional Briceni nr. 2 din 25 aprilie 2019, se constată că în ordinea de zi a fost inclusă chestiunea cu privire la crearea și implementarea serviciului social „Locuința Protejată”, fiind votat unanim de consilierii raionali, cu mențiunea că, proiectul a primit aviz pozitiv în cadrul Comisiei consultative de specialitate pe probleme economice, buget, finanțe și administrarea bunurilor materiale și Comisiei consultative de specialitate pe probleme sociale și asistență medicală a Consiliului raional Briceni.

Instanța de apel a menționat că, este eronată argumentarea primei instanțe precum că, la materialele cauzei lipsesc dovezi ce ar confirma că Secretarul Consiliului raional Briceni a solicitat reexaminarea acestei decizii. Or, potrivit scrisorii Președintelui raionului Briceni nr.67 din 26 februarie 2020, Secretarul Consiliului raional Briceni atât în cadrul Comisiilor de specialitate, cât și în ședința Consiliului raional Briceni din 23 august 2019, a invocat aplicarea art.20 alin.(2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală asupra unor decizii de la ședința anterioară, inclusiv și asupra deciziei nr. 2/26 din 25 aprilie 2019.

Respectiv, instanța de apel a considerat justificat faptul că, Secretarul Consiliului raional Briceni nu a contrasemnat decizia Consiliului raional Briceni nr.2/26 din 25 aprilie 2019.

La data de 11 martie 2022, prin intermediul oficiului poștal, AO „Victorion” a depus recurs împotriva deciziei din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți, iar la 11 mai 2022 a prezentat motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea recursului,

casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 135-136, 144-148 Vol. II).

În susținerea recursului AO „Victorion” a menționat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o arbitrară și neîntemeiată. Or, instanța de apel nu a indicat din care motiv au fost respinse argumentele invocate în cererea de chemare în judecată.

Recurenta a notat că, Secretarul Consiliului raional Briceni a ignorat prevederile art. 20 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală. Mai mult, nu acesta nu a prezentat probe care ar confirma solicitarea acestuia de a fi reexaminată decizia nr. 2/26 din 25 aprilie 2019.

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

Iar, conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Bălți a pronunțat decizia contestată la 17 februarie 2022, iar dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificată reprezentantului AO „Victorion”, avocatului Petru Loghinescu, prin intermediul poștei electronice, la data de 25 februarie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f.d.134 vol. II).

La data de 11 martie 2022, prin intermediul oficiului poștal, AO „Victorion” a depus recurs împotriva deciziei din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți (f.d.135-136 vol. II).

Decizia motivată din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți a fost notificată AO „Victorion” și avocatului Petru Loghinescu la data de 26 aprilie 2022, fapt confirmat prin avizele de recepție DS8006262897AS și DS8006262875AS, anexate la actele cauzei (f.d. 139-140 vol. II).

La data de 11 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal, AO „Victorion” a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți (f.d.144-148 vol. II).

Astfel, recursul depus de către AO „Victorion” împotriva deciziei din 17 februarie 2022 a Curții de Apel Bălți, este în termen.

La data de 13 mai 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Secretarului Consiliului raional Briceni și Consiliului raional Briceni copiile recursului depus de AO „Victorion” cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 149 Vol. II), însă deși Secretarul Consiliului raional Briceni a recepționat copia recursului la data de 18 mai 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție (f.d.152 vol. II) nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință la recursul AO „Victorion”.

Totodată, la data de 10 iunie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul raional Briceni a depus referință la recursul depus de AO „Victorion”, prin care a solicitat respingerea acestuia.

Examinând admisibilitatea recursului depus de AO „Victorion” în raport cu actele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul urmează a fi declarat inadmisibil, din următoarele motive.

Conform art. 246 alin. (1) 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, iar în acord cu art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține, că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [*Golder vs Regatul Unit*, §38; *Stanev vs Bulgaria (MC)*, §230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere [*Luordo vs Italia*, §85]. Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel [*Levages Prestations Services vs Franța*, §45]. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem [*Botten vs Norway*, 19 februarie 1996, *Reports 1996-1*, p. 141, § 39]. La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 [*a se vedea Helmers vs Suedia*, 09 octombrie 1991, § 31, *Seria A*, nr. 212-A].

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de AO „Victorion”.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Asociația Obștească „Victorion” se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan