

Dosarul nr. 3ra-615/22  
2-20067544-01-3ra-10062022

Prima instanță: Judecătoria Criuleni sediul central (jud. A. Motricală)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

20 iulie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău  
al Cancelariei de Stat

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a  
Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului  
local Holercani r-nul Dubăsari cu privire la contestarea actelor administrative

împotriva deciziei din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a  
fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și  
menținută hotărârea din 13 septembrie 2021 a Judecătoriei Criuleni sediul central,  
prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea

constată:

La 22 iunie 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus  
cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Holercani r-nul  
Dubăsari cu privire la contestarea actelor administrative.

În susținerea acțiunii a indicat că la 27 februarie 2020, Consiliul local  
Holercani a adoptat următoarele decizii: nr. 1/1 „Cu privire la activitatea Direcției  
Serviciilor Publice de Gospodărire Comunală din localitate pe 4 ani de activitate  
Consiliului local sat. Holercani”, nr. 1.2 „Cu privire la executarea bugetului local  
pe anul 2019”, nr. 1/3 „Cu privire la casarea plantației perene”, nr. 1/4 „Cu privire  
la participarea localității în proiecte non-agricole inițiate de AIPA”, nr. 1/5 „Cu  
privire la inițierea protocolului de discuții pentru adoptarea conceptului de  
dezvoltare social-economic a sat. Holercani în următorii 4 ani”, nr. 1/6 „Cu  
privire la examinarea cererii depusă de către consilierii Comunității Religioase  
Parohia Ortodoxă Română cu Hramul Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea  
Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae din cadrul Mitropoliei Basarabiei din

sat. Holercani, raionul Dubăsari despre reactualizarea deciziei nr. 3/5.6 din 28 iulie 2004 a Consiliului local Holercani, reconfirmată și prin hotărârea Judecătorei Dubăsari nr. 3-1 din 20 februarie 2006, privitor la repartizarea unui teren pentru construirea unei biserici”.

A precizat că, în conformitate cu prevederile art. 64 din Legea privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspectul legal al deciziilor menționate și a constatat, că acestea au fost adoptate cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Astfel, prin notificarea nr. 1304/OT4-304 din 13 aprilie 2020, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului sătesc Holercani abrogarea deciziilor menționate, ca fiind emise contrar prevederilor legale.

A menționat că la 27 februarie 2020, a avut loc ședința Consiliului local Holercani, pe ordinea de zi fiind incluse 6 chestiuni, iar la 6 martie 2020, deciziile adoptate la această ședință a consiliului local au fost publicate în Registrul de stat al actelor locale.

Ulterior, la 10 aprilie 2020, prin intermediul poștei electronice, în adresa Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a parvenit procesul-verbal al ședinței, în baza căruia s-a constatat că ședința petrecută a avut statutul de ședință extraordinară, iar din textul procesului-verbal și cererea anexată a 1/3 din consilieri, parvenită la aceeași dată, s-a constatat faptul, că ședința a fost ordinară.

A obiectat că ședința Consiliului local Holercani din 27 februarie 2020 a fost convocată contrar prevederilor art. 16 din Legea privind administrația publică locală.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 64, 68 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 7, 189 alin. (3), 203 lit. c), 206 alin. (1) lit. a), 211, 214 Cod administrativ, art. 33, 166, 192 alin. (2), 277, 278 CPC.

A solicitat admiterea acțiunii și anularea următoarelor decizii din 27 februarie 2020: nr. 1/1 „Cu privire la activitatea Direcției Serviciilor Publice de Gospodărie Comunală din localitate pe 4 ani de activitate a Consiliului local Holercani”, nr. 1/2 „Cu privire la executarea bugetului local pe anul 2019”, nr. 1/3 „Cu privire la casarea plantației perene”, nr. 1/4 „Cu privire la participarea localității în proiecte non-agricole inițiate de AIPA”, nr. 1/5 „Cu privire la inițierea protocolului de discuții pentru adoptarea conceptului de dezvoltare social-economic a sat. Holercani în următorii 4 ani” și nr. 1/6 „Cu privire la examinarea cererii depuse de către consilierii Comunității Religioase Parohia Ortodoxă Română cu Hramul Sfântul Ierarh Nicolae și Aducerea Moaștelor Sfântului Ierarh Nicolae din cadrul Mitropoliei Basarabiei din sat. Holercani r-nul Dubăsari, reconfirmată și prin hotărârea Judecătorei Dubăsari nr. 3-1 din 20 februarie 2006, privitor la repartizarea unui teren pentru construirea unei biserici”.

Prin încheierea protocolară din 3 august 2021 a Judecătorei Criuleni sediul central, au fost atrași în proces în calitate de persoane terțe Primarul sat. Holercani, Tudor Tanasiev și secretarul Consiliului sătesc Holercani, Maria Sandu.

Prin hotărârea din 13 septembrie 2021 a Judecătorei Criuleni sediul central, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

La 21 septembrie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 13 septembrie 2021 a Judecătorei Criuleni sediul central, iar la 4 ianuarie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea din 13 septembrie 2021 a Judecătorei Criuleni sediul central.

Întru argumentarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au stabilit că deși în textul cererii depuse de grupul de consilieri și în preambulul procesului-verbal al ședinței consiliului local din 27 februarie 2020, a fost indicat că ședința nominalizată a fost una „ordinară”, chiar înainte de deschiderea ședinței respective, reprezentantul Guvernului în teritoriu a adus la cunoștință despre faptul că ședința respectiva era de fapt una extraordinară, motive pentru care, cu votul a 9 consilieri din 11, s-a decis începerea ședinței extraordinare a Consiliului local Holercani.

Prin urmare, instanțele au conchis că argumentele Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, precum că ședința din 27 februarie 2020 a fost una ordinară, au un caracter neîntemeiat, or, lexemul „ordinară”, strecurat în conținutul procesului-verbal al ședinței Consiliului local Holercani din 27 februarie 2020 este o eroare materială, care în fond nu este de natură să afecteze legalitatea deciziilor nr. 1/1, 1.2, 1/3, 1.4, 1/5 și 1/6, adoptate la acea dată, în condițiile în care, lecturând textul procesului-verbal al ședinței din 27 februarie 2020 și deciziile criticate, a fost constatat că exigențele procedurale de întrunire și petrecere a ședinței extraordinare a Consiliului local Holercani r-nul Dubăsari și respectiv, adoptare a deciziilor, au fost respectate pe deplin.

Suplimentar, instanțele de judecată ierarhic inferioare au relevat că sintagma „ședință ordinară” este o eroare materială, întrucât eroarea respectivă a fost corectată chiar în momentul deschiderii ședinței consiliului local, iar sintagma „ședință ordinară” din preambulul procesului-verbal al ședinței consiliului local nu denotă și nici nu confirmă că ședința desfășurată la 27 februarie 2020, a fost o ședință ordinară.

La 12 aprilie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 28 aprilie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei recurate și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat că decizia instanței de apel este una neîntemeiată și pasibilă de casare.

A enunțat că instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, nu a constatat și elucidat pe deplin

circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, iar circumstanțele considerate de prima instanță ca fiind stabilite nu au fost dovedite.

A mai specificat că la adoptarea deciziei contestate, instanța de apel nu a făcut trimitere la cadrul legal existent, care de fapt prevede modalitatea de convocare a ședințelor ordinare și extraordinare a Consiliilor locale, prevederi pe care instanța de judecată le-a interpretat în mod eronat.

La 14 iunie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului local Holercani, lui Valeriu Racu, Tudor Tanasiev și a Mariei Sandu copia recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, fiindu-le explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționată de către Consiliul local Holercani, Maria Sandu și Tudor Afanasiev la data de 21 iunie 2022, iar de către Valeriu Racu – la 24 iunie 2022, potrivit avizelor de recepție (f. d. 64-67 vol. II).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție referințe nu au parvenit.

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

Potrivit art. 245 alin. (1) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 6 aprilie 2022 (f. d. 38 vol. II).

Este cert și faptul că la 12 aprilie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 49 vol. II).

Decizia motivată din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 13 mai 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la actele cauzei (f. d. 52 vol. II).

Se mai constată că la 28 aprilie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a fost depusă motivarea recursului împotriva deciziei din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 57-59 vol. II).

Astfel, recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod 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 alin. (2) din art. 246 Cod 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 reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 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) Cod 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 împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 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 împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 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 v. Norway, hotărâre din 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 c. Suediei 9 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

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

dispune:

Recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Iurie Bejenaru