

## ÎNCHEIERE

3 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența  
Președintele ședinței, judecătorul  
Judecătorii

Iurie Bejenaru  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând conflictul negativ de competență jurisdicțională materială apărut între Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și Curtea de Apel Chișinău,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

### c o n s t a t ă:

La 24 iunie 2022 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Chișinău cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ.

Prin încheierea din 30 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost transmisă cauza spre examinare la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani – instanță de contencios administrativ.

Prin încheierea din 1 iulie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost suspendat procesul la acțiunea de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și s-a transmis cauza Curții Supreme de Justiție în vederea soluționării conflictului negativ de competență.

Studiind materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contenciosul administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată competența Curții de Apel Chișinău de a judeca prezenta cauză, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 200 alin. (1) din Codul administrativ, 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. (3) 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.

Din materialele cauzei rezultă în mod indubitabil că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 6/1 din 13 iunie 2022, prin care: s-a aprobat Metodologia calculării și reglementării

tarifelor și costurilor pentru serviciile de transport de călători, costului unui vehicul-kilometru și mecanismul de aplicare și reglementare a abonamentelor de călătorie, conform Anexei nr. 1; s-a pus în sarcina Primarului General al municipiului Chișinău de a stabili valoarea de referință pentru calcularea tarifului de călătorie cu troleibuzul și autobuzul și de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din mun. Chișinău, conform Anexei nr. 2; s-au stabilit categoriile de călători, conform Anexei nr. 3; s-au stabilit valorile coeficienților de referință pentru fiecare categorie de călători, tip de rute, tip și durată de valabilitate a abonamentelor, conform Anexei nr. 4; ÎM „Regia transport electric” și ÎM „Parcul urban de autobuze”, vor elibera bilete pentru o călătorie în troleibuze și autobuze în valoare cumulativă echivalentă cu valoarea de referință, până la epuizarea stocurilor existente; Direcția generală transport public și căi de comunicație, în comun cu entitățile interesate (Direcția generală asistență medicală și socială, Direcția generală educație, tineret și sport, ÎM „Regia transport electric”, ÎM „Parcul urban de autobuze” etc.), va elabora, în termen de 120 zile, Regulamentul cu privire la emiterea și distribuirea abonamentelor de călătorie. s-au operat modificări în anexa nr. 19 la decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 14/1 din 21 decembrie 2021 „cu privire la aprobarea bugetului mun. Chișinău pe anul 2022 în lectura a doua”; Direcția generală finanțe și Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicație vor asigura procesul de modificare a indicilor bugetari pe anul 2022, conform prevederilor prezentei decizii; s-a pus în sarcina Primarului General al mun. Chișinău întreprinderea acțiunilor în scopul recuperării surselor financiare în bugetul municipal, inclusiv solicitarea de la Guvernul Republicii Moldova a transferării în bugetul municipal a cheltuielilor suportate în legătură cu majorarea prețurilor, transportarea gratuită a categoriilor de călători stabilite prin actele legislative și normative în vigoare, gestionarea crizei refugiaților etc.; s-au operat modificări în pct. 6 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/10 din 22 iulie 2021 „cu privire la aprobarea Standardelor de calitate în transportul public din mun. Chișinău”; s-a abrogat: decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 51/2 din 11 iunie 2006 „cu privire la aprobarea Metodologiei calculării și reglementării tarifelor la serviciile prestate de către întreprinderile de transport de călători și a Regulamentului privind modalitatea de examinare și aprobare a tarifelor pentru serviciile prestate de operatorii de transport de călători în raza mun. Chișinău” și, decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 8/8 din 15 septembrie 2009 „cu privire la stabilirea tarifelor pentru călătoria în transportul public în raza mun. Chișinău”; decizia intră în vigoare începând cu data de 1 iulie 2022, iar Direcția relații publice și buget civil va aduce la cunoștință populației mun. Chișinău, în termen de 5 zile, prevederile prezentei decizii prin intermediul mass-media.

În corespundere cu dispozițiile 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. 7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Iar, conform art. 8 din Codul administrativ, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților

publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Potrivit 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.

În temeiul art. 12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat, sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Iar, în baza dispozițiilor art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alineatele (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.

O acțiune în contencios administrativ în corespundere cu art. 206 alin. (1) lit. e) din Codul administrativ, poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Completul specializat menționează 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 și este emis în temeiul și pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecință a prezumției de legalitate ce funcționează în favoarea unui asemenea act.

Subsecvent, actul administrativ normativ conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte „erga omnes”. Astfel, 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, actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonal, care produc efecte erga omnes, asemenea legilor.

Caracterul normativ al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: este un act juridic subordonat legii, este un act aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, este un act care nu se supune controlului constituționalității, stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În speța dedusă judecății, actul administrativ – decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/1 din 13 iunie 2022 stabilește metodologia calculării și reglementării tarifelor și costurilor pentru serviciile de transport de călători.

La caz, se reține că metodologia enunțată prevede reglementări de principiu în domeniul calculării și reglementării tarifelor și costurilor pentru serviciile de transport,

stabilind cadrul general de reglementare a modului de calculare, componenței consumurilor, fiind prevăzute noțiuni de bază în cadrul metodologiei, formule de calcul, diferențieri și descrieri a tipurilor de cheltuieli de producție, retribuirea muncii, alte cheltuieli operaționale, care include inclusiv și mecanismul de reglementare, aprobare, ajustare și aplicare a tarifelor, componente ce reflectă caracterul de act normativ.

Prin urmare, actul administrativ contestat conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte erga omnes, adică conține reglementări de principiu care se adresează unor persoane nedeterminate, având o aplicabilitate generală. Or, decizia ce se contestă nu se referă la o situație juridică cu privire la un număr restrâns de persoane și bine definit de subiecte de drept, un anumit transportator sau un grup determinat de persoane nominalizate expres în conținutul acesteia, ci are o aplicabilitate generală, stabilind cerințe, reguli și norme de conduită obligatorii a fi respectate de către toți operatorii de transport public și toți cetățenii ce beneficiază de transport public în mun. Chișinău.

În condițiile create și întrucât decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/1 din 13 iunie 2022 este acea categorie de act juridic care conține o regulă, adică un act de aplicabilitate repetată, asupra unor subiecți de drept nedeterminați, se constată competența completului Curții de Apel Chișinău, specializat în examinarea cauzelor în contencios administrativ, de a judeca acțiunea de control normativ depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ cu caracter normativ.

Din considerentul că un prim aspect al procesului echitabil este înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va soluționa conflictul negativ de competență, prin constatarea competenței Curții de Apel Chișinău la examinarea cauzei sus nominalizate.

În conformitate cu art. 191, 200 alin. (3) și 230 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:

Se constată competența Curții de Apel Chișinău, la judecarea în fond a cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ.

Cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ, se remite Curții de Apel Chișinău, pentru examinare în fond.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
Judecătorul

Iurie Bejenaru

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu