

Dosarul nr. 3ra-708/22  
2-21172568-01-3ra-15072022

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud. G. Colev, Ș. Starciuc, A. Curdov)

## ÎN C H E I E R E

7 septembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Întreprinderea Municipală „Su-Canal”,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, terți Direcția teritorială a Inspectării Financiare din UTA Găgăuzia și Irina Drangoz cu privire la anularea parțială a actului administrativ, împotriva hotărârii din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat,

constată:

La 23 noiembrie 2022, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus la Judecătoria Comrat sediul Central cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Comrat, terți Direcția Teritorială a Inspectării Financiare din UTA Găgăuzia și Irina Drangoz cu privire la anularea pct. 13), pct. 15) și pct. 19) în partea îmbinării de cuvinte „sau depășește 100 000 de lei” ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, aprobat prin decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021 a Consiliului municipal Comrat.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a menționat că, efectuând controlul de legalitate al actelor administrative adoptate de Consiliul municipal Comrat, precum și examinând plângerea Ingăi Drangoz, a constatat că decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021 a Consiliului municipal Comrat în partea aprobării pct. 13), pct. 15) și pct. 19) în partea îmbinării de cuvinte „sau depășește 100 000 de lei” ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal” este ilegală.

Așadar, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a subliniat că potrivit art. 7 alin. (1) și alin. (4) Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, fondatorul este în drept să aleagă, în bază de concurs, candidatura administratorului întreprinderii, precum și să desemneze temporar administrator interimar.

Însă, prin pct. 13), pct. 15) ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, dreptul de a alege, în bază de concurs, candidatura administratorului întreprinderii, precum și să desemneze temporar administrator interimar au fost atribuite consiliului administrației Întreprinderii Municipale „Su -Canal”, contrar prevederilor art. 7 alin. (1) și alin. (4) Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală.

Reclamantul a susținut că pct. 13), pct. 15) ale art. 10 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal” au fost aprobate cu derogare de la art. 7 alin. (1) și alin. (4) din Legea nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală se confirmă și prin prescripția din 2 august 2021 a Direcției Teritoriale a Inspectării Financiare din UTA Găgăuzia privind înlăturarea încălcărilor, ce au fost depistate în urma inspectării financiare tematice în Întreprinderea Municipală «Su-Canal» .

La 24 septembrie 2021 reclamantul a expediat în adresa Consiliului municipal Comrat notificare, solicitând anularea pct. 13), pct. 15) și pct. 19) în partea îmbinării de cuvinte „sau depășește 100 000 de lei” ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, aprobat prin decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021 a Consiliului municipal Comrat, însă la 29 noiembrie 2021, Consiliul municipal Comrat a respins cererea.

În drept, reclamantul și-a întemeiat pretențiile în baza art. 3, art. 68, art. 69 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 6, art. 7 alin. (1) și (4) din Legea nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, art. 20, art. 189 alin. (3), art. 195 alin. (1), art. 206 alin. (1) lit. a), art. 207 alin. (1), art. 211, art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a solicitat anularea pct. 13), pct. 15) și pct. 19) în partea îmbinării de cuvinte „sau depășește 100 000 de lei” ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, aprobat prin decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021 a Consiliului municipal Comrat.

Prin încheierea din 23 noiembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, terți Direcția teritorială a Inspectării Financiare din UTA Găgăuzia și Irina Drangoz cu privire la anularea parțială a actului administrativ a fost expediată la Curtea de Apel Comrat pentru examinare conform competenței (f.d. 14).

Prin încheierea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Comrat, s-a atras în calitate de terț Întreprinderea Municipală „Su-Canal” (f.d. 58-59).

Prin hotărârea din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. S-au anulat pct. 13), pct. 15) și pct. 19) în partea îmbinării de cuvinte „sau depășește 100 000 de lei” ale art. 10 și art. 18 din Regulamentul cu privire la consiliul de administrație al Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, aprobat prin decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021 a Consiliului municipal Comrat (f.d. 97-104).

Pentru a decide astfel, instanța de fond a conchis că competența de a selecta în baza de concurs candidatura administratorului întreprinderii, precum și de a numi temporar administratorul interimar al întreprinderii îi revine fondatorului întreprinderii municipale, și nu consiliului de administrație al întreprinderii municipale, ceea ce este expres prevăzut în normele legale imperative ale art. 7 alin. (4) Legii nr. 246 din 23 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală.

La 16 iunie 2022, Întreprinderea Municipală „Su -Canal” a depus cerere de recurs împotriva hotărârii din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, solicitând casarea actului judecătoresc, cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată (f.d. 119 -121).

În motivarea recursului recurenta a invocat că controlul administrativ al Cancelariei de Stat este unul excesiv, formal, lipsit de logică și rezonabilitate, în timp ce toate persoanele implicate în procesul de administrare a instituției au decis plenar asupra procedurii de selectare a administratorului Întreprinderii Municipale „Su-Canal”.

În opinia Întreprinderii Municipale „Su-Canal”, controlul administrativ nu trebuie să urmărească doar scopul legalității, ci și legitimității, rezonabilității, respectării tradițiilor și cutumelor locale.

Astfel, recurenta a subliniat că Primăria mun. Comrat a elaborat în limitele legale regulamentul cu privire la consiliul de administrație a Întreprinderii Municipale „Su -Canal”, iar Consiliul municipal Comrat l-a aprobat prin decizia nr. 6/12.2 din 30 aprilie 2021.

Întreprinderea Municipală „Su-Canal” a indicat că, prin anularea actului administrativ se va instaura un haos și imprevizibilitate în activitatea întreprinderii, fiind aleasă la concurs o persoană care deja administrează întreprinderea de 1 an și pune baza perturbărilor administrative serioase, care prin prisma intereselor comunității și consumatorilor de apă nu are nici un sort de izbândă.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 15 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, în adresa intimaților Oficiul Teritorial Comrat al cancelariei de Stat, Direcția teritorială a inspecției financiare din UTA Găgăuzia și Irina Drangoz a fost expediată copia recursului depus de Întreprinderea Municipală „Su-Canal”, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea admisibilității cererii de recurs, intimații nu și-au valorificat drepturile lor procedurale și nu au depus referință.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Întreprinderea Municipală „Su-Canal”, 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 motivele ce succed.

În conformitate cu 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede la lit. d) că recursul se declară inadmisibil în special când a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1).

În această ordine de idei, art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, reglementează expres că 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.

Din interpretarea corectă a normelor legale enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

La acest capitol, instanța de recurs reține și prevederile art. 223 din Codul administrativ, conform cărora 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 sensul 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.

Relevante la caz sunt și dispozițiile art. 63 alin. (1) din Codul administrativ, care prevede că calcularea termenelor în procedura administrativă se efectuează în conformitate cu prevederile art. 259-266 din Codul civil.

Iar, în condițiile art. 261 alin. (1) din Codul civil, dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp, care va surveni pe parcursul zilei, atunci ziua survenirii evenimentului sau momentului nu se ia în considerație la calcularea termenului.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că dispozitivul deciziei instanței de apel pronunțat public la data de 2 martie 2022 a fost notificat recurentului, prin intermediul oficiului poștal, la 10 mai 2022 (f.d. 94).

Prin urmare, în speță prin prisma dispozițiilor art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, termenul de procedură de 30 de zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a depune recursul împotriva hotărârii din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat și-a început curgerea din 11 mai 2022 și a expirat la data de 9 iunie 2022 (zi de joi).

Cu toate acestea, recursul Întreprinderii Municipale „Su-Canal” împotriva hotărârii din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, a fost depus la 16 iunie 2022, (f.d.119), fapt ce denotă depunerea recursului după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, cu atât mai mult că recurentul nu a solicitat repunerea în termen a recursului prin prisma art. 65 alin. (1) din Codul administrativ.

În continuare, completul specializat conchide că recurenta fiind interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a-și proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea în termen a recursului, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea inadmisibilității recursului, în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

Relevant de menționat este și jurisprudența CtEDO în care Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor lor de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

Or, legiuitorul a instituit termen imperativ pentru exercitarea căii de atac, asigurând astfel stabilitatea raporturilor juridice dintre părți și evitarea incertitudinii pentru o perioadă îndelungată de timp, în care apar, derulează și se modifică o complexitate de relații dintre părți sub egida unor norme de drept distincte.

Iar, admiterea exercitării unei căi de atac în afara termenului legal ar constitui o încălcare a principiului legalității și securității raporturilor juridice și respectiv, o soluție inadmisibilă în conjunctura ordinii de drept naționale.

La caz, este notabil că certitudinea legală impusă regulilor procedurii de contencios administrativ, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, astfel încât instanța de contencios administrativ nu este în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

Concomitent, jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului a statuat că reglementarea referitoare la formalitățile și termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității raporturilor juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. Aceste termene urmăresc mai multe scopuri importante, și anume, să garanteze securitatea juridică, fixând un termen pentru acțiuni, să pună pe eventualii pârâți la adăpost de plângeri introduse foarte târziu, care ar fi, probabil, mai dificil de combătut, și să împiedice nedreptățile ce s-ar putea produce dacă tribunalele ar fi chemate să se pronunțe în legătură cu evenimente consumate cu mult timp în urmă, plecând de la elemente de probă cărora nu li s-ar mai putea acorda credit și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs (cauza Brumărescu c. României, cauza Marckx c. Belgiei).

În această ordine de idei, corelând circumstanțele faptice constatate și expuse supra cu normele legale precitate, completul specializat conchide că la depunerea recursului împotriva deciziei din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat, Întreprinderea

Municipală „Su -Canal” nu a respectat prevederile articolului 245 alin. (1) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere că Întreprinderea Municipală „Su-Canal” nu a respectat prevederile art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, 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 împotriva hotărârii din 4 mai 2022 a Curții de Apel Comrat.

În conformitate cu art. 230 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 Întreprinderea Municipală „Su-Canal” se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu