

Dosarul nr. 3ra-817/22
2-20156960-01-3ra-10082022

Prima instanță: Judecătoria Strășeni, sediul Central (jud. I. Talmaci)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

28 septembrie 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
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului satului Sireți, raionul Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ,
împotriva deciziei din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 11 decembrie 2020, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului satului Sireți, raionul Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 15 octombrie 2020 Consiliul local Sireți a aprobat decizia nr. 7/11 „Cu privire la modificarea deciziei nr. 1/25 din 17 februarie 2017, cu privire la aprobarea denumirilor străzilor din satul Sireți raionul Strășeni”.

Reclamantul a menționat că, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor legislației. Astfel, în conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, pct. 9, subpct. 2) lit. a) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la data de 23 octombrie 2020 a fost înaintată notificarea nr. 1304/OT4-1116, prin care s-a solicitat abrogarea actului administrativ. Ținând cont, că prevederile menționate nu au fost respectate, ca rezultat,

în conformitate cu art.68 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune în judecată.

În opinia reclamantului, decizia nominalizată a fost adoptată contrar prevederilor legislației în vigoare și solicită anularea pe motiv că nu s-a ținut cont de prevederile art.14 alin.(2) lit. 1) din Legea privind administrația publică locală, care prevede expres, că consiliul local dispune consultarea publică, în conformitate cu legea, a proiectelor de decizii în problemele de interes local care pot avea impact economic, de mediu și social (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice), precum și în alte probleme care preocupă populația sau o parte din populația unității administrativ-teritoriale. Prin urmare, în corespundere cu prevederile art. 22 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală, problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului și, după caz, de raportul sau avizul primăriei și/sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau a celui desconcentrat, precum și de sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice.

Reclamantul a specificat că, Consiliul local Sireți a adoptat decizia vizată cu încălcarea procedurii stabilite și anume proiectul de decizie nu a fost transmis spre examinare autorităților competente împreună cu sinteza recomandărilor, conform art.12 alin.(6) din Legea privind administrația publică locală.

Astfel, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului local Sireți nr. 7/11 din 15 octombrie 2020 „Cu privire la modificarea deciziei nr. 1/25 din 17 februarie 2017,„cu privire la aprobarea denumirilor străzilor din satul Sireți raionul Strășeni”.

Prin hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, la 9 iulie 2021, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel nemotivat, iar la 25 noiembrie 2021 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond.

Prin decizia din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a menținut hotărârea din 24 iunie 2021 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central.

Întru consolidarea soluției, instanța de apel a reținut că până la adoptarea actului administrativ contestat, Comisia pentru activități social-culturale, protecția mediului, amenajarea teritoriului, turism și culte, Comisia pentru învățământ, protecție socială, sănătate publică, drept și disciplină și Comisia economico-financiară, funciară și agricultură au avizat pozitiv proiectul deciziei Consiliului sătesc Sireți nr. 7/11 din 15 octombrie 2020. Astfel, la data de 15 octombrie 2020 Consiliul satului Sireți, raionul Strășeni în temeiul art. 14 alin. (2) lit. s) al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006, Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, având în vedere avizele comisiilor consultative de specialitate, a emis decizia nr. 7/11 „Cu privire la modificarea deciziei nr. 1/25 din 17 februarie 2017 „cu privire la aprobarea denumirilor străzilor din satul Sireți, raionul Strășeni”, prin care a fost modificat pct. 30 din anexa la decizia nr. 1/25 din 17 februarie 2017 „Cu privire la aprobarea

denumirilor străzilor din satul Sireți, raionul Strășeni” după cum urmează: Sintagma „stradela Decebal 1” se substituie cu sintagma „strada Antonie și Visarion Moisei”.

Instanța de apel a notat că instanța de fond întemeiat a ajuns la concluzia precum că, în procesul decizional la aprobarea deciziei nr. 7/11 din 15 octombrie 2020 „Cu privire la modificarea deciziei nr. 1/25 din 17 februarie 2017 „cu privire la aprobarea denumirilor străzilor din satul Sireți, raionul Strășeni”, Consiliul satului Sireți a respectat prevederile legale, care a fost unul transparent, or, Primăria Sireți deține pagina web oficială, <http://sireti.sat.md/>, la categoria „Proiecte investiționale” sunt publicate „Audieri publice”, unde a fost plasat/publicat articolul cu genericul „Primăria satului Sireți anunță audieri publice cu privire la proiectele de decizie pentru ședința Consiliului local din 15 octombrie 2020” (<http://sireti.sat.md/?p=1343>). În asemenea circumstanțe se constată, că toată informația a fost publicată pe portalul <http://sireti.sat.md/> și invocarea faptului privind neconsultarea publică nu corespunde stării de fapt a speței, fapt ce denotă cu certitudine că procedura de consultare a publicului a fost respectată conform prevederilor legale.

Instanța ierarhic inferioară a precizat că, încălcările revendicate de apelant/reclamant, nu își găsesc confirmare prin prisma cadrului normativ în vigoare la data desfășurării activității administrative, sunt neîntemeiate, iar instanța de fond întemeiat le-a respins ca fiind lipsite de suport juridic.

Astfel, instanța de apel a concluzionat că, instanța de fond corect a aplicat normele de drept care se referă speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor, iar hotărârea contestată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legale a participanților la proces.

La data de 5 august 2022, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs (motivată) împotriva deciziei din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii de admiterea integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat că consideră decizia recurată neîntemeiată și pasibilă de a fi casată în conformitate cu prevederile art.432 alin. (1), alin. (2) lit. a), lit. c) din Codul de procedură civilă.

A menționat că concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei și au fost aplicate greșit normele de drept material.

A mai opinat că instanța ierarhic inferioară nu a ținut cont de prevederile legale enunțate în referința prezentată și în cererea de chemare în judecată și a aplicat eronat legea.

În drept, și-a întemeiat cererea de recurs în baza dispozițiilor art. 430, 432 alin. (1), (2) lit. a) și lit. c), 436, 437 din Codul de procedură civilă și art. 244, 245 din Codul administrativ.

Examinând admisibilitatea recursului depus de către Oficiul Teritorial Chișinău 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 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 regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ, care sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul administrativ, potrivit cărora procedura acțiunii în contencios 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.

În temeiul 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.

La caz, 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 25 mai 2022 a fost notificat recurentului (otcs_chisinau@gov.md), prin intermediul poștei electronice, la 31 mai 2022 (f.d.93).

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 deciziei din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău și-a început curgerea din 1 iunie 2022 și a expirat la data de 30 iunie 2022 (zi de joi).

Cu toate acestea, recursul Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost depus la data de 5 august 2022 (f.d.95), 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 65 alin. (1) din Codul administrativ.

La segmentul dat, nu poate fi reținută alegația invocată în cererea de recurs precum că la 26 iulie 2022 i-a fost notificată decizia integrală a instanței de apel.

Or, după cum s-a menționat mai sus, dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 31 mai 2022.

Iar, reținând dispozițiile art. 245 din Codul administrativ, este cert că legiuitorul a prevăzut depunerea recursului separat de motivarea acestuia, respectiv, termenul de declarare și cel de prezentare a motivării recursului curg din momente diferite (dies a quo), și anume: - în temeiul art. 245 alin. (1) Cod administrativ, de la notificarea dispozitivului hotărârii/deciziei instanței de apel, sub sancțiunea art. 246 alin. (2) lit. d) Cod administrativ – recursul se declară inadmisibil, în special, când recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1).

Așadar, completul specializat conchide că recurentul fiind interesat 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 recursului inadmisibil 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 sale 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, nefiind 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 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 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu a respectat prevederile articolului 245 alin. (1) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere că Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat 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 deciziei din 25 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău.

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 către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu