

Dosarul nr. 3ra-913/22  
2-22073040-01-3ra-06092022

Prima instanță: Curtea de Apel Bălți (jud: S. Procopciuc, D. Stănilă, D. Corolevschi)

## Î N C H E I E R E

26 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orașenesc Florești cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva hotărârii din 30 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată,

### c o n s t a t ă :

La 21 ianuarie 2022, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus la Judecătoria Soroca sediul central, acțiune în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului orașenesc Florești cu privire la anularea actelor administrative.

În motivarea acțiunii a invocat că la 4 noiembrie 2021, Consiliul orașenesc Florești a aprobat decizia nr. 07/01 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare pentru lichidarea incendiului gunoștii”.

În rezultatul controlului de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia Consiliului orașenesc Florești nr. 07/01 din 4 noiembrie 2021, este ilegală, fiind admise încălcări la denumirea actului și clauza de adoptare a acesteia.

A menționat că clauza de adoptare a deciziei Consiliului orașenesc Florești nr. 07/01 din 4 noiembrie 2021, a fost întemeiată pe prevederile art. 28 din Legea privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16 octombrie 2003, care prevede modificarea bugetelor locale, dar nu alocarea mijloacelor financiare.

Subsidiar, a notat că orice propunere de modificare a deciziei bugetare anuale trebuie să fie însoțită de o notă informativă, care va cuprinde concluziile privind executarea bugetului respectiv în perioada precedentă și estimările privind executarea scontată a bugetului până la finele anului bugetar în curs, precum și impactul financiar al modificărilor pentru următorii trei ani.

A remarcat că în structura bugetului, programele și subprogramele sunt integrate, interdependente și legate între ele, pe când activitățile sunt o componentă independentă și pot fi aplicate oricărui program/subprogram.

Astfel, alocarea mijloacelor financiare pentru lichidarea incendiului gunoștii putea fi prevăzută în fondul de rezervă al autorității administrației publice locale.

Prin decizia bugetară anuală în cadrul bugetului local poate fi creat fondul de rezervă pentru finanțarea cheltuielilor urgente care survin pe parcursul anului bugetar și care nu au fost posibil de anticipat și, respectiv, de prevăzut în bugetul aprobat.

Iar potrivit art. 16 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, orice modificare a soldului bugetar se adoptă doar prin decizie de modificare a bugetului.

A relevat că conform materialelor anexate la decizia în speță, și anume în Devizul local privind amenajarea teritoriului de stocare a deșeurilor orășenești or. Florești, sunt prevăzute un șir de lucrări pentru amenajarea teritoriului la gunoștea orășenească din or. Florești și că potrivit normativului în construcții NCM L.01.01-2012, cât și codului practic în construcții CP L.01.01-2012, documentația de deviz se elaborează într-o anumită succesiune, strict determinată.

Astfel, conform pct 3.2.3. din CP L.01.01-2012, la întocmirea listelor cu cantitățile de lucrări, devizelor locale și calculelor, volumul lucrărilor se determină în baza documentației de proiect, conform normelor de deviz și regulilor de calcul a volumelor de lucru.

În conformitate cu prevederile pct. 17 spct. 17.1 din NCM L.01.01-2012 borderoul valorii de deviz a obiectelor și lucrărilor pentru protecția mediului ambiant se întocmește conform formei stabilite de Organul Național de dirijare în Construcții.

Iar conform spct. 17.2, borderoul valorii de deviz a obiectelor și lucrărilor pentru protecția mediului se include în componența proiectului tehnic (de execuție).

A obiectat însă, că în lista materialelor anexate la decizia notificată, un astfel de proiect nu se regăsește.

Prin notificarea nr.1304/OT9 - 236 din 25 noiembrie 2021, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului orășenesc Florești întreprinderea măsurilor privind abrogarea deciziei Consiliului orășenesc Florești nr. 07/01 din 4 noiembrie 2021.

Cu toate acestea, însă, Consiliul orășenesc Florești, prin decizia nr. 09/03 din 16 decembrie 2021, a modificat decizia nr.07/01 din 04 noiembrie 2021 cu privire la alocarea mijloacelor financiare pentru lichidarea incendiului gunoștii, fără a anexa documentația necesară, adică proiectul.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 68, alin. (4) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 206 alin. (1), 278 Cod de procedură civilă, art. 7 , 166, 203, 204, 206, 208, 211-212, 218 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

A solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului orășenesc Florești nr. 07/01 din 04 noiembrie 2021 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare pentru lichidarea incendiului gunoștii” și anularea deciziei Consiliului orășenesc Florești nr. 09/03 din 16 decembrie 2021 „Cu privire la modificarea Deciziei nr. 07/01 din

04 noiembrie 2021 cu privire la alocarea mijloacelor financiare pentru lichidarea incendiului gunoștii”.

Prin încheierea din 17 mai 2022 a Judecătorei Soroca, sediul central, a fost transmisă acțiunea în contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orașenesc Florești cu privire la anularea actelor administrative, instanței de judecată competente - Curții de Apel Bălți.

Prin hotărârea din 30 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți, acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La 4 august 2022, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 30 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea acestuia, cu casarea hotărârii recurate.

La 21 septembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului orașenesc Florești copia cererii de recurs depusă de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, fiindu-i explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat.

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

Examinând admisibilitatea recursului, 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 constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. d) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit de art. 245 alin. (1).

Conform art. 245 alin. (1) și (2) 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. 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.

Astfel, legiuitorul a prevăzut depunerea recursului separat de motivarea acestuia, respectiv, termenul de declarare și cel de prezentare a motivării recursului curg din momente diferite și anume: în temeiul art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, de la notificarea dispozitivului hotărârii, sub sancțiunea art. 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ – recursul se declară inadmisibil, în special, când recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1).

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art. 195 Cod administrativ potrivit cărora procedura acțiunii în contenciosul 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 CPC, 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) CPC, 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.

Potrivit art. 113 CPC, 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.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice.

Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art. 223 Cod administrativ, 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 conformitate cu art. 96 alin. (1) Cod 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.

Din dispozițiile art. 97 alin. (1) și (3) Cod administrativ, rezultă că notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată; d) notificare prin poștă electronică sau prin mijloace electronice de comunicație dedicate.

Astfel, din actele cauzei cert rezultă că la 30 iunie 2022, Curtea de Apel Bălți a pronunțat, în ședință publică, dispozitivul hotărârii (f. d. 50 ).

Se mai constată că în dispozitivul hotărârii din 30 iunie 2022, Curtea de Apel Bălți a indicat cu suficientă claritate căile, termenul și modul de atac al acesteia prevăzut de legislația în vigoare.

Totodată, se reține că la 1 iulie 2022, Curtea de Apel Bălți a expediat în adresa participanților la proces spre cunoștință copia dispozitivului hotărârii din 30 iunie 2022, inclusiv la adresa poștei electronice a Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, indicată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, pe antetul cererii de chemare în judecată, cât și pe alte acte de comunicare din numele acestuia prezentate instanței de judecată – [otcs\\_soroca@gov.md](mailto:otcs_soroca@gov.md), fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexată la dosar (f. d. 61).

Așadar, având în vedere cele expuse mai sus, se înțelege că termenul de 30 de zile, prevăzut la art. 245 alin. (1) Cod administrativ, pentru prezentarea recursului a început să curgă începând cu data de 2 iulie 2022 (sâmbătă), ziua imediat următoare datei notificării dispozitivului hotărârii Curții de Apel Bălți, urmând să expire la data de 31 iulie 2022.

Dat fiind faptul că data de 31 iulie 2022 a fost zi de duminică, prin urmare zi nelucrătoare, ultima zi de prezentare a recursului se constată a fi data de 1 august 2022, ca următoarea zi lucrătoare.

În pofida celor enunțate supra, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cererea de recurs nemotivată împotriva hotărârii din 30 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți, numai la 4 august 2022, prin urmare cu depășirea termenului de 30 de zile, prevăzut la art. 245 alin. (1) Cod administrativ, fapt inacceptabil potrivit prevederilor legale.

Or, fiind cel interesat de soluționarea cauzei în ordine de recurs, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță, după cum sugerează și jurisprudența CEDO, prin efectuarea actului de procedură până la expirarea termenului prevăzut de lege, la caz, prin depunerea recursului în conformitate cu art. 245 alin. (1) Cod administrativ.

În consecință, intervine aplicarea sancțiunii procedurale prevăzută la art. 246 alin. (2) lit. d) Cod administrativ de declarare a recursului inadmisibil.

Conform art. 24 alin. (1) Cod administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Buna-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de recurs prevăzut la art. 245 Cod administrativ, este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca și consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Or, admiterea spre examinare a unui recurs tardiv poate duce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice garantat de art. 6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Pe lângă acestea, instanța de recurs va reține că recurentul nu a indicat în cererea de recurs motivul omiterii termenului de depunere a recursului în

conformitate cu art. 245 alin. (1) Cod administrativ, fără a solicita repunerea acestuia în termen.

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza *Ponomaryov vs Ucraina*, conform cărora, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac.

În acest caz, Înalta Curte a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție. În atare circumstanțe, soluția de declarare a recursului depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca fiind inadmisibil, este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului pentru exercitarea recursului ar leza principiul securității raporturilor juridice.

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 recursul depus de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 230, 246 alin. (1) și (2) lit. d) 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 Soroca al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron