

Dosarul nr. 3ra-1021/22

2-21040175-01-3ra-05102022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (I. Barbacaru)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, G. Dașchevici, G. Mîra)

Î N C H E I E R E

02 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com Ciorescu, mun. Chișinău, persoană terță primarul com. Ciorescu, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Consiliul com. Ciorescu și s-a menținut hotărârea din 02 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 17 martie 2021 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului com. Ciorescu, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat că la data de 10 decembrie 2020 Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău a adoptat decizia nr.7/11 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare”.

Efectuând controlul sub aspectul legal a deciziei menționate, conform art.64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare, motiv pentru care în temeiul art.68 al Legii enunțate, prin notificarea nr.1304/OT4-141 din 20 ianuarie 2021, a solicitat Consiliului com. Ciorescu abrogarea deciziei nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare”. Iar, ținând cont de prevederile art.68 alin.(2), (3) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006

privind administrația publică locală, a înaintat prezenta acțiune.

Or, la emiterea deciziei nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare” Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău nu a ținut cont de dispozițiile art.10 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Mai mult, prin decizia contestată consiliul local a permis lui Ivan Scripnic, primar al com. Ciorescu, emiterea dispozițiilor privind acordarea ajutorului material din fondul de rezervă persoanelor, care au suportat cheltuieli la înmormântarea cetățenilor înregistrați cu viză de domiciliu în comună, fapt ce contravine prevederilor pct.7, 8, 9, 10, 11 ale Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1427 din 22 decembrie 2004 și atestă ilegalitatea actului administrativ.

Subsecvent, făcând referire la dispozițiile art.6 și 112 ale Constituției Republicii Moldova, art.56 al Codului administrativ și ale Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, reclamantul a relevat că încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului.

În final, invocând prevederile art. 203 lit. c), art. 204, art.206 alin.(1) lit. e), art. 211 din Codul administrativ, art.68 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului com. Ciorescu, mun. Chișinău nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare”.

Prin încheierea din 04 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani primarul com. Ciorescu, mun. Chișinău s-a atras în proces în calitate de persoană terță (f.d.46).

Prin hotărârea din 02 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com. Ciorescu, persoană terță primarul com. Ciorescu și s-a anulat decizia Consiliului com. Ciorescu nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare” (f.d.65).

La 01 septembrie 2021, în termenul prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar a depus apel împreună cu motivarea apelului împotriva hotărârii din 02 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii privind declararea inadmisibilă și respingerea ca fiind neîntemeiată a cererii de chemare în judecată depusă de Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d.69-72).

Prin decizia din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Consiliul com. Ciorescu și s-a menținut hotărârea din 02 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.109-125).

În susținerea deciziei emise, Curtea de Apel Chișinău coroborând dispozițiile art. 56, 59 din Codul Administrativ, art. 1, 5 alin. (1), art. 10 alin. (1)-(2), art. 14 alin. (1), art. 16 alin. (2), art. 29 alin. (1) lit. a) și j), art. 68 alin. (1)-(4) ale Legii

nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația public locală, art. 4 alin. (1) al Legii nr. 435 din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, art.53 alin. (1), art. 109 alin. (1)-(2) ale Constituției Republicii Moldova, pct. 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 11 ale Regulamentului -TIP privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, Anexă la Hotărârea Guvernului nr. 1427 din 22 decembrie 2004 pentru aprobarea Regulamentului-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților administrației publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, dar și prevederile art. 1 alin. (2) al Legii Inspectoratului General pentru Situații de Urgență nr. 93 din 05 aprilie 2007, cu materialele cauzei a conchis că actul administrativ contestat - decizia Consiliului com. Ciorescu nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare”, a fost adoptat cu încălcarea prevederilor legale menționate supra.

Subsecvent, instanța de apel a apreciat critic argumentul autorității publice apelante privind necesitatea emiterii de către primar a dispozițiilor care au drept scop soluționarea operativă a necesităților de acordare a ajutorului material. Aceasta, deoarece în conformitate cu art. 16 alin.(2) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația public locală, consiliul local se poate întruni în ședință extraordinară, cu ordinea de zi propusă, ori de câte ori este necesar, la cererea primarului sau a cel puțin o treime din numărul consilierilor aleși. Astfel, legislația în vigoare oferă posibilitate consiliului local să-și exercite competențele operativ și după necesitate.

În aceeași ordine de idei, Curtea de Apel Chișinău a respins argumentul părții apelante precum că, prin decizia Consiliului com. Ciorescu nr. 1/19.2 din 17 martie 2021 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT4-141 din 20 ianuarie 2021”, s-a luat act de prevederile notificării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat 1304/OT4-141 din 20 ianuarie 2021, privind reexaminarea și modificarea deciziei Consiliului com. Ciorescu nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare” și s-au operat modificări în pct. 1 din decizia Consiliului com Ciorescu nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare”, sintagma „permite” fiind substituită cu sintagma „încredințează”. Or, consiliul local nu poate delega, „încredința” competențele proprii atribuite prin lege, autorității executive, la caz, primarului com. Ciorescu.

În final, concluzionând instanța de apel a menționat că argumentele expuse de Consiliul com. Ciorescu în cererea de apel sunt neîntemeiate și lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond, reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, motiv pentru care a respins apelul Consiliului com. Ciorescu și a menținut hotărârea din 02 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

La 11 aprilie 2022 Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar a depus recurs împreună cu motivarea recursului

împotriva deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea acesteia și pronunțarea unei noi decizii de respingere ca fiind neîntemeiată a acțiunii Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În motivarea cererii de recurs, Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar a reiterat motivele de fapt și de drept indicate pe parcursul examinării cauzei în prima instanță și instanța de apel, suplimentar invocând dezacordul cu decizia Curții de Apel Chișinău și hotărârea instanței de fond pe care le cataloghează ca fiind neîntemeiate și pasibile casării.

Subsecvent, recurentul a susținut că cererea de chemare în judecată depusă de Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este inadmisibilă, neîntemeiată și urmează a fi respinsă, deoarece decizia Consiliului com. Ciorescu nr.7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare” a fost emisă conform legislației în vigoare.

Mai mult, decizia Consiliului com. Ciorescu nr. 7/11 din 10 decembrie 2020 „Cu privire la emiterea Dispozițiilor Primarului comunei Ciorescu privind acordarea ajutorului material persoanelor care au suportat cheltuieli la înmormântare” a fost modificată ca urmare a examinării notificării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT4-141 din 20 ianuarie 2021, prin decizia Consiliului com. Ciorescu nr.1/19.2 din 17 martie 2021 „Cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT4-141 din 20 ianuarie 2021”, respectiv lipsește obiectul dedus judecării pentru examinare.

La 06 octombrie 2022 în adresa Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a primarului com. Ciorescu, mun. Chișinău a fost expediată copia recursului depus de Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Deși la 12 octombrie 2022 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și primarul com. Ciorescu, mun. Chișinău au recepționat copia recursului depus de Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la dosar, aceștia nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referințe.

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

Iar, conform art. 245 din același Cod, 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia în prezenta cauză de contencios administrativ la 15 februarie 2022.

Din materialele cauzei rezultă că, instanța de apel a expediat la adresa de e-mail a reprezentantului Consiliului com. Ciorescu, mun. Chișinău, avocatului Anatolie Barbacar copia dispozitivului deciziei din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău la data de 28 martie 2022, iar decizia motivată Consiliului com. Ciorescu, mun. Chișinău prin intermediul oficiului poștal la 05 mai 2022, care a fost recepționată la 25 iulie 2022, fapte confirmate prin extrasul din poșta

electronică, scrisoarea de însoțire a actului judecătoresc și avizul de recepție anexate la dosar (f.d.126-127, 129).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recurentul Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar s-a conformat dispozițiilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul împreună cu motivarea recursului la 11 aprilie 2022.

Examinând temeiurile recursului depus de Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, 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, instanța de recurs 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează 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) din Codul 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 în 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; trebuie 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).

Astfel, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 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 Consiliul com. Ciorescu, mun. Chișinău, reprezentat de avocatul Anatolie Barbacar se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan