

ÎNCHEIERE

09 august 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător
Judecători

Tamara Chișca-Doneva
Ion Malanciuc
Aliona Miron

soluționând conflictul de competență jurisdicțională apărut între Judecătoria Strășeni, sediul central și Completul specializat în materie de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și a pct. 21 și 23 din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”,

c o n s t a t ă:

La 21 aprilie 2023, Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna a sesizat Judecătoria Strășeni, sediul central cu acțiunea în contencios administrativ împotriva Consiliului raional Strășeni, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și a pct. 21 și 23 din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”.

Prin încheierea Judecătoriei Strășeni, sediul central din 02 mai 2023 prezenta acțiune a fost transmisă spre examinare conform competenței Curții de Apel Chișinău.

Prin încheierea din 15 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost suspendată examinarea cauzei menționate și transmisă cauza pentru soluționarea conflictului de competență.

Examinând conflictul negativ de competență jurisdicțională ivit între Judecătoria Strășeni, sediul central și Completul specializat în materie de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră, că competență să judece cauza de contencios administrativ la cererea depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni *în partea pretenției de anulare pct. 2 și 3* din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” este Completul specializat în materie de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, *iar în partea anulării pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9* din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu

privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și pct. 21 și 23 din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional” este Judecătoria Strășeni, sediul central.

În conformitate cu 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.

Conform art.200 alin.(3) și (4) din Codul administrativ, conflictul de competență dintre judecătoriile 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.

Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

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.

Din prevederile art.11 din Codul administrativ rezultă că, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă.

Conform 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.

În conformitate cu art.191 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2) și (3), judecătoriile 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.

Conform art. 195 din Codul administrativ, 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.

Articolul 188 din Codul de procedură civilă, care definește separarea pretențiilor, prevede că, după ce primește cererea, judecătorul este în drept să separe într-un proces aparte una sau mai multe din pretențiile conexe ale unui reclamant sau ale mai multor reclamanti dacă consideră rațională judecarea lor separată. În cazul în care sunt înaintate pretenții de mai mulți reclamanti sau față de mai mulți pârșiți, judecătorul este în drept să separe într-un proces aparte una sau mai multe pretenții dacă consideră rațională judecarea lor separată. Prevederile prezentului articol se

aplică numai la examinarea cauzelor *în primă instanță*.

La caz, obiectul controlului judiciar reprezintă decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și pct. 21 și 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”, care, aparent, prin prisma art.10 alin.(1) din Codul administrativ, reprezintă acte administrative individuale.

Totuși, pct. 2 și 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”, prin care au fost aprobate Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți și Standardele minime de calitate pentru Serviciul social Centru de plasament pentru copii separate de părinți, anexele nr. 1 și 2 la decizie, reprezintă act administrativ cu caracter normativ.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție precizează că, caracterul individual al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: este o dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică, pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, are drept scop de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea, sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Astfel, se atestă întrunirea cumulativă a condițiilor legale enunțate mai sus, fiind prezent acte juridice emise de o autoritate publică și anume, Consiliului r. Strășeni. Or, actele administrative care fac obiectul de examinare al prezentei acțiuni stabilesc reguli de aplicare obligatorii pentru un număr determinat de situații identice și privesc soluționarea unor cazuri individuale.

La concret, Completul de judecată evidențiază că, Consiliul r. Strășeni prin deciziile contestate, a creat pe lângă Direcția generală asistență socială un Serviciu social - Centrul de plasament pentru copii separați de părinți și a alocat anumite sume bănești pentru elaborarea documentației de proiect și reparație capitală a Centrului de plasament pentru persoane vârstnice și adulte, filiala Cojușna precum și pentru reparația clădirii Secției de terapiei generale satul Cojușna, pentru amplasarea Centrului de plasament pentru copii separați de părinți. Acest fapt permite de a trage concluzia că, deciziile contestate se referă la o anumită localitate, pe care reclamantii Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna o administrează în limitele legii.

În acest context, Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție reține că deciziile contestate stabilesc expres cercul persoanelor pentru care produce efecte juridice, nu se aplică unui număr nedeterminat de situații identice, dar indică tranșant cazurile și situațiile concrete de aplicare a actului administrativ. Or, aceasta se referă la crearea unul serviciu social (filială din localitatea Cojușna), finanțarea acesteia, precum și finanțarea altui centru aflat în localitatea Cojușna, fapt ce limitează cercul persoanelor destinate.

Prin urmare, actele administrative contestate, *cu excepția pct. 2 și 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”* nu reprezintă acte normative, în sensul prevăzut de art.12 Cod administrativ.

Altfel spus, actele administrative contestate în prezenta cauză, cu excepția indicată supra, conțin reglementări pentru o categorie concretă de subiecți și astfel, judecarea prezentei cauze în contencios administrativ, nu ține de competența Curții

de Apel Chișinău, ca instanță de fond, dar a Judecătoriei Strășeni, sediul central.

La rândul său, pct. 2 și 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”, este un act normativ, or caracterul normativ al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: este un act juridic subordonat legii, este un act probat 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.

La concret, pct. 2 și 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”, nu reprezintă altceva decât o reflecție a altor prevederi legale și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice și, mai mult, nu urmărește soluționarea unui caz individual.

Pe cale de consecință, acțiunea în contencios administrativ depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”, *în partea ce ține de controlul legalității pct. 2 și 3*, este de competența jurisdicțională a Curții de Apel Chișinău.

În concluzie, Completul de judecată evidențiază că, la caz, cauza de contencios administrativ la cererea depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni *în partea pretenției de anulare pct. 2 și 3* din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” *este de competența Completului specializat în materie de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău*, iar *în partea anulării pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9* din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” *și pct. 21 și 23* din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional” *este de competența Judecătoriei Strășeni, sediul central*.

Totodată, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a scoate în evidență că, dat fiind faptul că legislația administrativă nu reglementează instituția separării pretențiilor ce țin de competența instanțelor de un distinct grad de jurisdicție, Judecătoriei Strășeni, sediul central este în drept de a acționa în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, în coroborare cu art. 188 Cod de procedură civilă. Or, urmează a fi reținut și principiul imutabilității competenței jurisdicționale, consfințit la art. 197 Cod administrativ, potrivit căruia nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.

Căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei. Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, potrivit cărora exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea

accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

Conform art.191, art.200 alin.(3), art.230 din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e:

Se constată competența Judecătoriei Strășeni, sediul central la examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni *cu privire la anularea pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și pct. 21 și 23 din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”*.

Se constată competența Completului specializat în materie de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău la examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni *cu privire la anularea pct. 2 și 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”*.

Cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primăria s. Cojușna și Consiliul s. Cojușna împotriva Consiliului raional Strășeni *cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21.03.23 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și a pct. 21 și 23 din Decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21.03.23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”*, se remite Judecătoriei Strășeni, sediul central, pentru ulterioara separare a pretențiilor.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte,
judecător

Tamara Chișca-Doneva

Judecători

Ion Malanciuc

Aliona Miron