

Dosarul nr. 3ra-481/2023  
2-21009653-01-3ra-26042023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Ciumac)  
Instanța de apel : Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Miniciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## ÎNCHEIERE

09 august 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Aliona Miron  
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de către Consiliul orășenesc Sîngera, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Sîngera privind contestarea actului administrativ, împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 21 ianuarie 2021, Feodosii Cavcaliuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Sîngera, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului or. Sîngera nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”.

La 23 februarie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Sîngera, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului or. Sîngera nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”.

În motivarea acțiunii, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a menționat că Consiliul or. Sîngera la 11 decembrie 2020 a adoptat decizia nr. 6/2 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”, cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Reclamantul a menționat că, în conformitate cu art. 68 din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, prin notificarea nr. 1304/OT4-1448 din 24 decembrie 2020, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului or. Sîngera anularea deciziei menționate, ca fiind emisă contrar legislației, răspuns nu a primit, motiv din care a depus prezenta acțiune.

Reclamantul a relatat că urmare a efectuării controlului de legalitate asupra actului indicat, Consiliul local prin pct. 2 al deciziei vizate a stabilit ajutor material în cuantum

de trei salarii de funcție persoanelor care dețin funcții de demnitate publică, precum și funcționarilor publici, personalului de specialitate și personalului tehnic din cadrul primăriei or. Sîngera, cu excepția angajaților prin cumul și a lucrătorilor angajați de mai puțin de o unitate de timp.

Conform pct.3 din decizie, primarul or. Sîngera va distribui din bugetul aprobat, surse financiare necesare, economia formată, pentru achitarea ajutorului material, în condițiile menționate prin prezenta decizie.

În această ordine de idei au fost constatate abateri de la prevederile lit. c) alin.(1) art. 29 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede expres, că primarul numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității administrației publice locale respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională.

Prin urmare, susține că consiliul local nu este în competență de a acorda ajutor material angajaților din cadrul primăriei, este competența primarului, totodată acordarea ajutorului material nu este motivată, cuantumului ajutorului urmează nu este stabilit de un regulament stabilit în contractul colectiv de muncă.

Astfel, Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, statuează că actele normative ale autorităților administrației publice locale se emit pentru realizarea atribuțiilor funcționale și în limitele competențelor stabilite de Constituție, de Carta Europeană a Autonomiei Locale și de alte acte normative, fiind aplicate doar în raza teritoriului administrat de către acestea.

Reclamantul consideră că, actul administrativ este ilegal, deoarece a fost adoptat cu încălcarea competenței, urmând a fi anulat pct.2 din decizia Consiliului orășenesc Sîngera nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 „cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera”.

Prin încheierea din 06 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani au fost conexe cauze de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului or. Sîngera privind contestarea actelor administrative (nr.3-509/2021) la cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Fedosii Cavcaliuc împotriva Consiliului or. Sîngera privind contestarea actelor administrative (nr.3-198/2021), aflată în procedura judecătorească a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Vitalii Ciumac, atribuindu-i numărul unic 3-198/2021, pentru a fi examinate concomitent.

Prin încheierea din 17 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Fedosii Cavcaliuc împotriva Consiliului orășenesc Sîngera privind contestarea actelor administrative (f.d.63-64).

Prin hotărârea din 17 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

S-a anulat decizia Consiliului or. Sîngera nr.6/2 din 11 decembrie 2020 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”, ca ilegală.

La 17 decembrie 2021, Consiliului or. Sîngera a depus cerere de apel nemotivată, iar la 16 mai 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond,

prin care a solicitat casarea hotărârii contestate, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii integral.

Prin decizia din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel înaintată de Consiliul or. Sîngera și a fost menținută hotărârea din 17 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a stabilit că, potrivit deciziei nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020, Consiliul orășenesc Sîngera a decis: 1. Se modifică partea de cheltuieli la investițiile capitale pe anul 2020, conform anexei nr.1 la prezenta decizie. 2. Se stabilește ajutor material în cuantum de trei salarii de funcție persoanelor care, dețin funcții de demnitate publică, precum și funcționarilor publici, personalului de specialitate și personalului tehnic din cadrul Primăriei or. Sîngera, cu excepția angajaților prin cumul și a lucrătorilor angajați pe mai puțin de o unitate de timp. 3. Primarul or. Sîngera, Valeriu Popa, contabilul-șef, Maria Moraru va distribui din bugetul aprobat, surse financiare necesare, economia formată, pentru achitarea ajutorului material, în condițiile menționate prin prezenta decizie.

Prin notificarea nr.1304/OT4-1448 din 24 decembrie 2020, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului or. Sîngera abrogarea punctului 2, 3 din decizia Consiliului orașului Sîngera nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”.

La 30 mai 2017 la Inspectoratul teritorial al muncii Chișinău a fost înregistrat contractul colectiv de muncă semnat între administrația Primăriei or. Sîngera și comitetul sindical al Primăriei or. Sîngera pentru perioada anilor 2017-2021.

După înaintarea acțiunii de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Consiliul or. Sîngera la 02 martie 2021, a emis decizia nr. 1/9 prin care a respins notificarea nr. 1304/OT4-1448 din 24 decembrie 2020 și a menținut decizia Consiliului orașului Sîngera nr. 6/2 din 11 decembrie 2020 „Cu privire la modificarea bugetului or. Sîngera pe anul 2020”, cu operarea modificărilor la pct. 2 din decizia vizată, și anume completarea rîndului, la fine cu cuvintele: din bugetul aprobat pentru anului 2020, ținîndu-se cont de economia formată la capitolul „Salarizare”.

Reținînd la caz prevederile art. art. 3 alin. (2), 10 alin. (2), 14, 68 alin. (1), (3), (4) din Legea nr. 436- XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în vigoare la data emiterii actului contestat), instanța de apel a conchis că prevederile legale nu prevăd competența Consiliului local de a stabili ajutoare materiale persoanelor ce dețin funcții de demnitate publică, precum și funcționarilor publici, personalului de specialitate și personalului tehnic.

La fel, instanța de apel a stabilit că potrivit pct.5.3 al Contractului de muncă al salariaților Primăriei orașului Sîngera pe perioada anilor 2017-2021, se acordă ajutor material din sursele financiare ale unității, în baza Regulamentului aprobat de părți, care poate include mai multe ocazii, cum ar fi cadouri pentru copii la Anul Nou, la zile onomastice inclusiv date jubilee, la sărbători naționale și religioase, la sărbători profesionale, cazuri de boală, accidente, inclusiv de muncă, deces, intervenții chirurgicale și altele. Acest Regulament se va negocia anual în dependență de starea financiară a unității, indicîndu-se la caz suma în lei și va fi parte componentă a acestui contract

Prin urmare, conform art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. art. 160, 165<sup>1</sup> din Codul muncii, Consiliul orașenesc Sîngera, nu dispune de competența legală de a acorda ajutor material angajaților din cadrul primăriei, or această competență este stabilită exclusiv primarului, ceea ce denotă că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea competenței.

Referitor la argumentul apelantului precum că, la examinarea cauzei instanța de fond a depășit obiectul acțiunii prin anularea integrală a deciziei contestate, instanța de apel l-a considerat ca fiind neîntemeiat, or reieșind din conținutul acțiunii rezultă cert că instanța de fond și-a motivat poziția prin faptul admiterii acțiunii înaintate de reclamant, cu anularea parțială a actului administrativ contestat.

La 26 ianuarie 2023, Consiliul orașenesc Sîngera a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel, cu adoptarea unei decizii noi. Totodată, a menționat că motivarea recursului va fi depusă după recepționarea deciziei motivate a instanței de apel (f.d.126).

La 24 mai 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia recursului depus de Consiliul orașenesc Sîngera cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f. d. 131).

Până la examinarea admisibilității recursului, intimatul nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a depus referință.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul orașenesc Sîngera constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

Conform 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.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) 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.

Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin. (2).

În conformitate cu art. 245 din Codul 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.

Din materialele cauzei rezultă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 25 ianuarie 2023.

Din conținutul extrasului din poșta electronică, rezultă că, la 26 ianuarie 2023, ora 10:15, Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa Consiliului orașenesc Sîngera pentru notificare dispozitivul deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 122).

La 26 ianuarie 2023, Consiliul orășenesc Sîngera a depus la Curtea de Apel Chișinău, recurs nemotivat împotriva deciziei din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Tot din materialele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la 18 aprilie 2023, conform extrasului din poșta electronică, Consiliului orășenesc Sîngera i-a fost notificată decizia motivată din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 128).

Potrivit art. 223 din Codul 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 privința modalităților de comunicare și notificare, Codul administrativ statuează la art. 96 alin. (1) că 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.

În corespundere cu art. 97 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. 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.

Potrivit art. 110<sup>1</sup> alin. (1) din Codul administrativ, notificarea prin poșta electronică la adresa electronică a persoanei care urmează a fi notificată se efectuează prin transmiterea înscrisului de notificat în formă de document electronic, cu aplicarea semnăturii electronice de persoana responsabilă din cadrul autorității publice. Notificarea prin poșta electronică se efectuează dacă adresa poștală a fost indicată prealabil de persoana notificată. Notificarea prin poștă electronică este echivalentă cu notificarea de substituie prin introducerea în cutia poștală.

Sub acest aspect completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că, recepționarea deciziei motivate din 25 ianuarie 2023 a Curții de Apel Chișinău de către Consiliul orășenesc Sîngera, înlătură orice viciu de necomunicare a acestui act recurentului.

Prin urmare, prin prisma prevederilor art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, termenul de procedură de 30 zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a depune motivarea recursului și-a început curgerea din ziua imediat următoare datei notificării deciziei motivate – 19 aprilie 2023 și a expirat la data de 18 mai 2023, ora 24:00 inclusiv.

Distinct acestor circumstanțe recurentul Consiliul orășenesc Sîngera nu a depus cerere de recurs motivată în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel la 18 aprilie 2023.

Astfel, este în afara oricărui dubiu că, de la momentul notificării deciziei motivate recurentul a dispus de timp suficient și rezonabil pentru a face uz de dreptul său procedural și a depune motivarea recursului în interiorul termenului instituit la art.245 alin. (2) din Codul administrativ.

Prin urmare, completul de judecată remarcă că, rolul instanței de judecată este de a aduce la cunoștință persoanei despre emiterea actului judecătoresc, iar Consiliul orășenesc Sîngera, fiind cel interesat de soluționarea cauzei în ordine de recurs, trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță, după cum sugerează și jurisprudența CtEDO, prin efectuarea actului de procedură până la expirarea termenului prevăzut de lege, la caz prin depunerea recursului motivat în conformitate cu art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, în caz contrar intervenind *uno ictu* aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza Ponomaryov contra Ucrainei, 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, declararea recursului depus de către Consiliul orășenesc Sîngera ca fiind inadmisibil este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene a Drepturilor Omului, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului pentru exercitarea recursului ar leza principiul securității raporturilor juridice.

Prin urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Consiliul orășenesc Sîngera.

În conformitate cu art. 230, art. 245, art. 246 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e :

Recursul depus de către Consiliul orășenesc Sîngera, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc