

## ÎNCHEIERE

16 august 2023

mun. Chișinău

### Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător  
judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Oxana Parfeni  
Ion Malanciuc

examinând 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni privind anularea și suspendarea actelor administrative,

### c o n s t a t ă :

La 13 mai 2023, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus la Judecătoria Strășeni, sediul Central cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni, prin care a solicitat anularea și suspendarea executării deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din Bugetul raional” și a pct. 21 și pct. 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centrul de plasament pentru copii separați de părinți”.

Prin încheierea din 16 mai 2023 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, prezenta acțiune de contencios administrativ a fost transmisă spre examinare conform competenței Curții de Apel Chișinău.

Prin încheierea din 08 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost suspendată examinarea cauzei menționate și transmisă cauza pentru soluționarea conflictului negativ de competență jurisdicțională.

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 în partea pretenției de anulare pct. 2 și pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „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. pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și a pct. 21 și pct. 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21 martie 2023 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional” este Judecătoria Strășeni, sediul Central.

Potrivit 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.

În sensul 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 alin. (1), (2) din Codul administrativ rezultă că, actele administrative individuale pot fi:

a) 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;

b) 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. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

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), judecătorii 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 reclamanți dacă consideră rațională judecarea lor separată.

În cazul în care sînt înaintate pretenții de mai mulți reclamanți sau față de mai mulți pîrîți, 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 martie 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 martie 2023 „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 pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 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, Consiliul raionului 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 caz, completul de judecată evidențiază că, Consiliul raionului 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 terapie generale satul Cojușna, pentru amplasarea Centrului de plasament pentru copii separați de părinți.

Acest fapt permite de a concluziona că, deciziile contestate se referă la o anumită localitate, pe care primarul satului Cojușna, raionul Strășeni 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 unui 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 pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 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 din Codul 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 pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „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 pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 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 Oficiul

teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți”, în partea ce ține de controlul legalității pct. 2 și pct. 3, este de competența jurisdicțională a Curții de Apel Chișinău.

În concluzie, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că, la caz, cauza de contencios administrativ la cererea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni în partea pretenției de anulare pct. 2 și pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „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. pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și pct. 21 și pct. 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21 martie 23 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional” este de competența Judecătorei 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, Judecătorei Strășeni, sediul Central este în drept de a acționa în conformitate cu art. 195 din Codul administrativ, în coroborare cu art. 188 din Codul de procedură civilă. Or, urmează a fi reținut și principiul imutabilității competenței jurisdicționale, consfințit la art. 197 din Codul 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 Europene a Drepturilor Omului, 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 Judecătorei Strășeni, sediul Central la examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni cu privire la anularea pct. pct. 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și pct. 21 și pct. 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21 martie 2023 „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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni cu privire la anularea pct. 2 și pct. 3 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Strășeni, persoană terță primarul satului Cojușna, raionul Strășeni cu privire la anularea deciziei Consiliului raional Strășeni nr. 1/19 din 21 martie 2023 „Cu privire la crearea Serviciului social Centru de plasament pentru copii separate de părinți” și a pct. 21 și pct. 23 din decizia Consiliului raional Strășeni nr. 1/10 din 21 martie 2023 „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare din bugetul raional”, se remite Judecătorei Strășeni, sediul Central, pentru ulterioara separare a pretențiilor.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Oxana Parfeni

Ion Malanciuc