

Dosarul nr. 3r-137/24
2-24013985-01-3r-23052024

Instanța de fond: Curtea de Apel Comrat (A. Mironov, D. Fujenco, Șt. Starciuc)

DECIZIE

26 iunie 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând recursul depus de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea actelor administrative, împotriva încheierii din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea,

c o n s t a t ă:

La 05 februarie 2024, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea deciziilor Consiliului local s. Gaidar, Nr. 12/4 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/5.1 „Privind modificarea și completarea deciziilor Consiliului local nr. 9/1.1 din 14.11.2023 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/5.2 „Privind modificarea și completarea deciziilor Consiliului local nr. 9/1.2 din 14.11.2023 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/6 „Privind aprobarea structurii și statului de personal al primăriei pentru anul 2024”, Nr. 12/7 „Privind aprobarea bugetului pentru anul 2024”, Nr. 12/8 „Privind aprobarea și modul de încasarea a taxelor și impozitelor locale în s. Gaidar pentru anul 2024”, Nr. 12/9 „Privind aprobarea cotei concrete pentru calcularea plății unice pe teritoriul s. Gaidar pentru anul 2024”, Nr. 12/10 „Privind aprobarea cotelor impozitului pentru pășune”, Nr. 12/11 „Privind aprobare pentru anul 2024 a cotei plății de arendă pentru arendarea și folosința terenurilor aflate în proprietate publică”, Nr. 12/13 „Privind aprobarea tarifelor pentru serviciile secției de amenajare pentru anul 2024”, Nr. 12/14 „Privind stabilirea plății pentru emiterea certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construcție/demolare pentru anul 2024”, Nr. 12/15 „Privind aprobarea tarifelor pentru acordarea serviciilor în

domeniul turismului pentru anul 2024”, Nr. 12/16 „Privind aprobarea plății cititorilor de contoare pentru concretizarea registrelor de evidență a gospodăriilor”, Nr. 12/19 „Privind aprobarea serviciilor contra cost suplimentare pentru înregistrarea actelor de stare civilă pentru anul 2024”, adoptate la ședința din 20 decembrie 2023, ca fiind emise cu încălcarea legii și procedurii stabilite.

Prin încheierea din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea deciziilor Consiliului local s. Gaidar, deoarece reclamantul nu a respectat procedura prealabilă.

Nefiind de acord cu încheierea din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat, la 14 mai 2024, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a contestat-o cu recurs, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi încheieri cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În susținerea recursului, a menționat că consideră eronată concluzia instanței de apel precum că nu a respectat procedura prealabilă, or aceasta nu corespunde materialelor cauzei, deoarece Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a expediat anterior Consiliului local s. Gaidar notificarea nr. 1304OT5-34 din 31 ianuarie 2024 cu privire la anularea actelor administrative nr. 12/2-12/25 inclusiv, adoptate la ședința din 20 decembrie 2023, ceea ce se confirmă prin copia certificată anexată la cererea de chemare în judecată cu nr. 7 (f.d. 81-83).

Concomitent cu referire la prevederile art. 162. alin. (1) din Codul administrativ, a indicat că actele administrative contestate sunt acte de reglementare și, prin urmare, nu necesară respectarea procedurii prealabilă.

Conform art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Încheierea Curții de Apel Comrat a fost emisă la 23 aprilie 2024, însă probe că a fost notificată recurentului și la ce dată la materialele cauzei nu se regăsesc.

Astfel, recursul declarat de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, la 14 mai 2024, se consideră depus în termen.

La 23 mai 2024, în adresa intimaților a fost expediată copia recursului depus de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În speță, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece în cererea de recurs argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul depus de, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat

neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă o decizie prin care respinge recursul.

Conform materialelor dosarului, la 05 februarie 2024, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea deciziilor Consiliului local s. Gaidar, Nr. 12/4 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/5.1 „Privind modificarea și completarea deciziilor Consiliului local nr. 9/1.1 din 14.11.2023 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/5.2 „Privind modificarea și completarea deciziilor Consiliului local nr. 9/1.2 din 14.11.2023 „Privind majorarea părții de venituri și cheltuieli a bugetului pentru anul 2023”, Nr. 12/6 „Privind aprobarea structurii și statului de personal al primăriei pentru anul 2024”, Nr. 12/7 „Privind aprobarea bugetului pentru anul 2024”, Nr. 12/8 „Privind aprobarea și modul de încasarea a taxelor și impozitelor locale în s. Gaidar pentru anul 2024”, Nr. 12/9 „Privind aprobarea cotei concrete pentru calcularea plății unice pe teritoriul s. Gaidar pentru anul 2024”, Nr. 12/10 „Privind aprobarea cotelor impozitului pentru pășune”, Nr. 12/11 „Privind aprobare pentru anul 2024 a cotei plății de arendă pentru arendarea și folosința terenurilor aflate în proprietate publică”, Nr. 12/13 „Privind aprobarea tarifelor pentru serviciile secției de amenajare pentru anul 2024”, Nr. 12/14 „Privind stabilirea plății pentru emiterea certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construcție/demolare pentru anul 2024”, Nr. 12/15 „Privind aprobarea tarifelor pentru acordarea serviciilor în domeniul turismului pentru anul 2024”, Nr. 12/16 „Privind aprobarea plății cititorilor de contoare pentru concretizarea registrelor de evidență a gospodăriilor”, Nr. 12/19 „Privind aprobarea serviciilor contra cost suplimentare pentru înregistrarea actelor de stare civilă pentru anul 2024”, adoptate la ședința din 20 decembrie 2023, ca fiind emise cu încălcarea legii și procedurii stabilite.

Curtea de Apel Comrat, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, prin încheierea din 23 aprilie 2024, a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea deciziilor Consiliului local s. Gaidar, deoarece reclamantul nu a respectat procedura prealabilă.

Pentru a se pronunța astfel, instanța de apel a reținut că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat adresându-se în instanța de contencios administrativ cu cerere de chemare în judecată nu a respectat procedura prealabilă, or respectarea procedurii prealabile este obligatorie în toate cazurile, cu excepția celor prevăzute la art. 163 din Codul administrativ.

Astfel, instanța de apel a notat că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat până la înaintarea acțiunii de contencios administrativ împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, era obligat să respecte procedura prealabilă prevăzută de Codul administrativ în scopul verificării legalității actului administrativ

defavorabil și doar după aceasta în caz de dezacord cu rezultatele examinării cererii sale prealabile, a avut dreptul să se adreseze în instanța de judecată cu acțiunea de contencios administrativ supra enunțată.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat contrar concluziilor instanței de apel, a indicat cu referire la prevederile art. 162. alin. (1) din Codul administrativ, că actele administrative contestate sunt acte de reglementare și, prin urmare, nu ar fi trebuit respectată procedura prealabilă.

Verificând legalitatea încheierii din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție o consideră întemeiată, din următoarele motive.

Articolul 3 din Codul administrativ, prevede că, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform 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.

În conformitate 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.

Articolul 20 din Codul administrativ, prevede că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 189 din Codul administrativ prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere. În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

În conformitate art. 206 alin. (1) lit.) e) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

În conformitate cu art. 191 alin. (2) din Codul administrativ, Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Potrivit art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. f) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd nu sînt întrunite condițiile prevăzute la art. 208.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

În continuare potrivit art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 XVI din 28 decembrie 2006, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ; b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Reținînd circumstanțele cauzei la normele pre-citate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, regula stabilită de legiuitor este că procedura prealabilă va fi efectuată doar în cazul în care este prevăzută expres în norme legislative speciale derogatorii. Deci, doar prin derogare de la norma generală, în unele categorii de litigii reclamantii pot prezenta acțiunea nemijlocit instanței judecătorești, fără respectarea fazei de depunere a cererii prealabile.

Corespunzător, se impune concluzia că, Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat adresându-se în instanța de contencios administrativ cu cerere de chemare în judecată nu a respectat procedura prealabilă, or, conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, coroborat cu art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 XVI din 28 decembrie 2006, se atestă obligativitatea respectării procedurii prealabile la depunerea acțiunii nominalizate.

În aceste circumstanțe, instanța de recurs constată că recurentul/reclamantul nu a dat dovadă de diligență și bună-credință în realizarea drepturilor sale și nu și-a realizat corespunzător drepturile garantate de legislația în vigoare, depunînd

acțiunea în instanța de judecată contrar prevederile art. 207 alin.(1) lit. e) Cod administrativ, în coroborare cu art. 68 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Ținând cont de cele enunțate, instanța de recurs consideră eronat argumentul recurentului indicat în cererea de recurs că a acționat conform legislației în vigoare.

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat just a fost declarată inadmisibilă.

Din considerentul că argumentele invocate în recurs comportă un caracter abstract și general, fiind bazate pe aprecieri proprii și interpretări subiective care nu identifică temeiuri de ilegalitate a actului judecătoresc contestat, recursul urmează a fi respins cu menținerea încheierii instanței de fond.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Se menține încheierea din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Comrat în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local s. Gaidar, terț Primarul s. Gaidar, cu privire la anularea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc