



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎN C H E I E R E

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului s. Costești, r. Ialoveni, terț Consiliul r. Ialoveni, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-1192/23
NR. PIGD 2-22092260-01-3ra-30112023)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.246 (în vigoare până la 1 septembrie 2023) Cod administrativ. Dezacordul recurentei cu aprecierea de drept a instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni (jud. D. Corlăteanu)
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc

02 octombrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judcători,*

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 29 iunie 2022, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat în instanța de judecată cu cererea de chemare în judecată împotriva Consiliului s. Costești, r. Ialoveni, terț Consiliul r. Ialoveni, privind anularea deciziei nr. 2/10 din 12 aprilie 2022 „Cu privire la consultarea cetățenilor privind transferarea localității Costești în componența municipiului Chișinău”.

2. În motivarea acțiunii a invocat că la în conformitate cu art. 64 al Legii privind administrația publică locală, a efectuat controlul asupra deciziei nr. 2/10 din 12 aprilie 2022 „Cu privire la consultarea cetățenilor privind transferarea localității Costești în componența municipiului Chișinău”, și consideră că, aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației. Motiv din care, prin notificarea nr. 1304/OT4-539 din 28 aprilie 2022, a solicitat Consiliului s. Costești abrogarea deciziei contestate, pe motiv că a fost emisă contrar legii, și anume art. 4 alin. (2), art. 21, 22 ale Legii nr. 212 din 24.06.2004, art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24.02.2022 privind declararea stării de urgență, ulterior prelungită prin Hotărârea Parlamentului nr. 105 din 21 aprilie 2022 privind prelungirea stării de urgență, care prevede că, în perioada stării de urgență, de asediu sau de război, instituite pe întreg teritoriul țării, nu se admite modificarea Constituției, precum și desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale.

3. A remarcat că, pct. 3 din Hotărârea Parlamentului nr.41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, dispozițiile Comisiei Situații Excepționale sunt obligatorii și executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, or, nerespectarea prevederilor stabilite de Comisia Situații Excepționale va servi temei de tragere la răspundere contravențională și/sau penală a persoanelor vinovate.

4. Totodată, reclamantul a notat că, decizia cu privire la modificarea subordonării administrative a unei localități trebuie luată de Parlament, fapt confirmat prin dispozițiile art. 17 al Legii nr. 764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, care indică că formarea, desființarea și schimbarea statutului unității administrativ – teritoriale se efectuează de Parlament după consultarea cetățenilor.

5. De asemenea, conform pct. 4 al Regulamentului cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova aprobat prin Legea nr. 741-XIII din 20 februarie 1996, transferarea comunelor și satelor dintr-un raion sau municipiu în alt raion sau municipiu se hotărăsc de Parlament la propunerea consiliilor comunale și sătești și ale consiliilor raionale și municipale respective după consultarea cetățenilor. Or, până la expirarea termenului prevăzut de lege, Consiliul s. Costești, nu a examinat notificarea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

6. În fața instanței de judecată Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului s. Costești, r-nul Ialoveni nr. 2/10 din 12 aprilie 2022 „Cu privire la consultarea cetățenilor privind transferarea localității Costești în componența municipiului Chișinău”.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

7. Prin hotărârea din 06 decembrie 2022 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni, acțiunea înaintată de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului s. Costești, r. Ialoveni, terț Consiliul r. Ialoveni, cu privire la anularea deciziei nr. 2/10 din 12 aprilie 2022 „Cu privire la consultarea cetățenilor privind transferarea localității Costești în componența municipiului Chișinău”, a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.100, 107-117).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

8. La 29 decembrie 2022, prin intermediul poștei terestre, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel nemotivat, iar la 30 ianuarie 2023, la fel prin intermediul poștei terestre, a depus apel motivat împotriva hotărârii din 06 decembrie 2022 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei decizii noi privind admiterea acțiunii.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

9. Prin decizia din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

10. Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat că, instanța de fond întemeiat a stabilit că, nu pot fi reținute prevederile invocate de către reclamant, în susținerea poziției sale, și anume, prevederile art. 4 alin. (2), art. 21, 22 ale Legii nr. 212, art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, ulterior prelungită prin Hotărârea Parlamentului nr. 105 din 21 aprilie 2022 privind prelungirea stării de urgență, pct. 3 din Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 41 din 24 februarie 2022 privind declararea stării de urgență, întrucât, în speță, prin decizia adoptată nu s-a decis modificarea Constituției, precum și desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale. Or, art. 188 lit. i) Cod electoral, indică că, modificarea subordonării administrativ-teritoriale a localităților nu poate fi supusă referendumului local, respectiv consultarea cetățenilor pe subiectul transferului localității poate avea loc doar în cadrul adunării generale a satului, dar nu prin referendum local, după cum susține Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

11. Totodată, instanța de apel a indicat că nu poate reține argumentele apelantului, Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, deoarece acesta interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar prin urmare soluția primei instanțe este una justă, cu aprecierea corectă a normelor de drept material cu aprecierea juridică cuvenită a probelor.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

12. La 27 iunie 2023, Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a depus recurs împotriva deciziei din 21 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 07 decembrie 2023 a depus motivarea, solicitând casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

SOLICITAREA RECURENTULUI

13. Recurentul consideră că decizia instanței de apel este lipsită de o motivare propriu zisă, fiind citate normele legale și fără a fi indicată incidența acestor norme. În acest sens, decizia instanței de apel nu

corespunde normelor de drept, nu este clară și nu răspunde la obiecțiile formulate.

14. Recurentul a indicat că instanța de apel a interpretat și aplicat eronat normele de drept material, nu a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei.

TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

15. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) relevă că:

„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.”

16. Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 21 iunie 2023 și la 27 iunie 2023, Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a depus recursul nemotivat. Decizia motivată a fost notificată părților la 26 noiembrie 2023, iar motivarea recursului a fost depusă la 07 decembrie 2023. În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că recursul a fost depus cu respectarea termenelor prevăzuți de art. 245 din Codul administrativ.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

30. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

31. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023) prevede:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1);
- e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

17. Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului. Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului. Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

18. În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității temeiurilor recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului

MOTIVAREA INSTANȚEI

19. În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

20. 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.

21. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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.

22. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

23. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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.

24. De asemenea, Completul de judecată 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.

25. 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.

26. 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, urmând de 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).

27. 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).

28. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

29. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 (în vigoare până la 1 septembrie 2023) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc