



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-750/24  
NR. PIGD 2-22003606-01-3ra-03092024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Sîrbu  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, A. Bostan,

13 august 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 12 ianuarie 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău, solicitând anularea dispoziției 9-CMC din 20 octombrie 2021 „Cu privire la convocarea ședinței de îndată a Consiliului Municipal Chișinău”.

2. În motivarea acțiunii, a susținut că la data de 20 octombrie 2021, viceprimarul municipiului Chișinău a emis dispoziția nr. 9-CMC „Cu privire la convocarea ședinței de îndată a Consiliului Municipal Chișinău”.

3. Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă contrar prevederilor legislației.

4. În conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, pct. 9 sbp. 2) lit. a) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la data de 16 noiembrie 2021 a fost înaintată notificarea nr. 1343/OT4-1780, prin care s-a solicitat abrogarea actului administrativ.

5. Prin răspunsul 02-119/7072 din 10 decembrie 2021, a fost informat despre faptul că emitentul consideră actul administrativ legal și nu sunt careva temeiuri în vederea abrogării acestuia.

6. Potrivit art. 16 alin. (4) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în cazuri de maximă urgență - calamități naturale, catastrofe, incendii, epidemii, epifitotii, epizootii și alte situații excepționale similare - determinată de interesele locuitorilor satului (comunei), orașului (municipiului), convocarea consiliului local se poate face de îndată.

7. De asemenea, conform art. 6 alin. (2), pct. 3) lit. b) și lit. f) al Legii nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, în cazuri de maximă urgență (calamități naturale, catastrofe, incendii, epidemii, epizootii și alte situații excepționale similare), determinată de interesele locuitorilor municipiului, consiliul municipal poate fi convocat de îndată.

8. Reieșind din prevederile menționate, Oficiul consideră că dispoziția în cauză este emisă cu încălcarea legislației.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

9. Prin hotărârea din 20 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea dispoziției nr. 9-CMC din 20 octombrie 2021.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

10. La 2 ianuarie 2024, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel împotriva hotărârii din 20 decembrie 2023, solicitând casarea ei și pronunțarea unei decizii noi prin care acțiunea să fie admisă.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

11. Prin decizia din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a menținut hotărârea din 20 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

12. În motivare, instanța de apel a conchis că este corectă concluzia primei instanțe cu privire la legalitatea actului administrativ contestat.

13. În context, instanța de apel a reținut că dispoziția contestată a fost adoptată în temeiul art. 16 alin. (4) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și art. 7 alin. (4) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, care prevăd expres posibilitatea convocării de îndată a consiliului local sau municipal în cazuri de maximă urgență, cum ar fi calamități naturale, catastrofe, incendii, epidemii, epifitotii, epizootii și alte situații excepționale similare, determinate de interesele locuitorilor unității administrativ-teritoriale.

14. Completul a constatat că dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 9-CMC din 20 octombrie 2021 a fost emisă în contextul unei situații epidemiologice grave, determinate de răspândirea virusului COVID-

19, situație confirmată prin Hotărârea nr. 45 din 24 septembrie 2021 a Comisiei Extraordinare de Sănătate Publică a municipiului Chișinău și raportul prezentat de Centrul de Sănătate Publică, care indicau o incidență de 283,7 cazuri la 100.000 locuitori și prezența nivelului de risc „Alertă cod Roșu”.

15. În aceste condiții, instanța a apreciat că urgența convocării ședinței a fost justificată de necesitatea abordării și gestionării imediate a crizei epidemiologice, fiind o măsură adecvată, necesară și proporțională pentru protejarea sănătății publice și prevenirea răspândirii infecției, în concordanță cu prevederile legale și cu principiile consacrate de art. 3 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

16. Referitor la critica apelantului privind includerea pe ordinea de zi a subiectului legat de acoperirea costurilor capitale suportate de SA „Apă-Canal Chișinău”, instanța de apel a reținut că legislația nu stabilește o interdicție pentru discutarea, în cadrul unei ședințe convocate de îndată, a altor subiecte vitale de interes public, alături de cele ce impun o intervenție urgentă. În acest sens, s-a avut în vedere nota informativă a SA „Apă-Canal Chișinău” nr. 01-6615 din 15 octombrie 2021, potrivit căreia sursele de finanțare ale societății erau limitate și insuficiente pentru lucrările capitale necesare asigurării serviciului public de alimentare cu apă și canalizare.

17. Instanța de apel a subliniat că autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară și au dreptul la inițiativă în administrarea treburilor publice locale, exercitându-și autoritatea în limitele teritoriului administrat, conform legii. În acest cadru, Primarul General și-a exercitat dreptul discreționar în limitele legale și conform scopului prevăzut de art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

18. De asemenea, completul a constatat că apelantul nu a prezentat în instanța de apel probe noi, pe care nu ar fi avut posibilitatea să le prezinte în fața primei instanțe și care ar fi putut răsturna concluziile hotărârii atacate. Argumentele invocate în apel au fost similare celor prezentate în fața instanței de fond și au fost corect respinse.

19. Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că nu s-au constatat abateri de la prevederile legale la emiterea dispoziției contestate, iar acțiunea autorității publice locale a fost conformă atât cu normele de drept material aplicabile, cât și cu principiile administrației publice locale, motiv pentru care apelul a fost respins ca neîntemeiat, iar hotărârea primei instanțe a fost menținută.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

20. La 10 iulie 2024, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat recurs nemotivat împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău.

21. La 23 iulie 2024, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea acesteia, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

22. În motivarea recursului, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a susținut că decizia instanței de apel este nefondată și pasibilă de casare în temeiul art. 432 alin. (2) lit. a) și c) din Codul de procedură civilă, pe motiv că instanța de apel a interpretat și aplicat eronat normele de drept material și a pronunțat soluția cu încălcarea legislației în vigoare.

23. Recurentul a arătat că atât prima instanță, cât și instanța de apel au ignorat și nu au ținut cont de prevederile art. 16 alin. (4) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală și art. 7 alin. (4) din Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, întrucât, la data emiterii dispoziției contestate, nu existau circumstanțe care să constituie situații excepționale în sensul acestor norme.

24. Potrivit recurentului, prin pct. 1 al dispoziției contestate s-a informat cu privire la situația epidemiologică COVID-19 în municipiul Chișinău, însă acest fapt nu justifică convocarea de îndată a consiliului, întrucât informațiile respective erau deja prezentate periodic în cadrul ședințelor operative ale Primarului General.

25. În ceea ce privește pct. 2 al dispoziției, referitor la acoperirea costurilor capitale suportate de SA „Apă-Canal Chișinău”, recurentul a susținut că acest subiect nu se încadra într-o situație de urgență și trebuia examinat într-o ședință ordinară sau extraordinară, nu într-o ședință de îndată.

26. În concluzie, recurentul a reiterat că dispoziția nr. 9-CMC din 20 octombrie 2021 a fost emisă cu încălcarea legislației, întrucât chestiunile incluse pe ordinea de zi nu constituiau cazuri de maximă urgență, iar instanțele inferioare nu au constatat această lipsă de temei.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

28. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

29. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

30. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

31. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 29 decembrie 2024, iar recursul a fost declarat la 10 iulie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

32. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele

citare oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

33. 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.

34. Completul 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. 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.

35. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temeii de casare a deciziei recurate.

36. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

37. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeuriile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

38. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de

dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

39. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

40. 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. 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.

41. 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).

42. 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). 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

43. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al  
Cancelariei de Stat.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc