



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Consiliul orășenesc Ialoveni,

în cauza de contencios administrativ, înaintată la acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Ialoveni privind anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 28 mai 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-675/24
PIGD 2-23173290-01-3ra-01082024)*

Inadmisibilitatea recursului vădit neîntemeiat. Art.246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ.
--

Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni, jud. D. Corlăteanu
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan

23 septembrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de Consiliul orășenesc Ialoveni,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Ana Cucerescu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 04 decembrie 2023 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului orășenesc Ialoveni, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere”.

2. În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin decizia Consiliului or. Ialoveni nr.04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere” s-a decis instalarea pe străzile: Pantelimon Halippa, Brașov, Andrei Vartic, Speranța, Nicolae Bălcescu, Trăian, Merelor, Brăila, Mircea Eliade, Nucarilor, Spiru Haret, Ion Inculeț, Chilia, Petru Movilă, Betania, 27 august, Nistru, Miorița, Iurii Gagarin, Plugarilor, Petru Rareș, Petru Zadnipru, Veniamin Zarzăr, Toma Ciorbă indicatoarele rutiere 3.27 – circulația vehiculelor cu o viteză de 30 km/h, indicatorul rutier 3.4 – interzicerea circulației autocamioanelor de mare tonaj și indicatorul 1.16.2 – denivelarea artificială pe str. Luceafărul și Iurii Gagarin.

3. În conformitate cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat controlul de legalitate al deciziei Consiliului or. Ialoveni nr. 04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere” și a constatat că, aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare, motiv din care, prin notificarea nr. 1304/OT4 - 677 din 4 octombrie 2023, a solicitat abrogarea deciziei ca fiind emisă contrar competenței. În limitele termenului de prescripție, Consiliul or. Ialoveni nu a examinat notificarea și nu s-a expus asupra acesteia.

4. A invocat reclamantul că decizia nr. 04/22 din 25 august 2023 a fost emisă cu derogare de la prevederile art. 29 alin. (1) lit. 1) din Legea privind administrația publică locală, care prevede expres că primarul asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat. Conform art. 4 alin. (3) din Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435 din 28 decembrie 2006, autoritățile publice locale de nivelurile întâi și doi, în limitele legii, dispun de libertate deplină de acțiune în reglementarea și gestionarea oricărei chestiuni de interes local care nu este exclusă din competența lor și nu este atribuită unei alte

autorități. Alte competențe proprii autorităților publice locale pot fi atribuite acestora numai prin lege.

5. Astfel, reclamantul consideră că, contrar prevederilor legale, pârâțul a aprobat instalarea indicatoarelor rutiere, subminând astfel exercitarea atribuțiilor de bază ale primarului în teritoriul administrat.

6. A mai notat reclamantul că la aprobarea deciziei, Consiliul or. Ialoveni nu a ținut cont de prevederile art. 334 din Codul civil, care prevede că actul juridic care contravine normelor imperative este nul, iar încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

7. Prin hotărârea din 31 ianuarie 2024 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni a fost respinsă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, ca neîntemeiată (f.d.49, 54-62)

8. Instanța de fond, în temeiul prevederilor art. 3, 7, 10 alin. (1), (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 3, 4 alin. (3) din Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435 din 28 decembrie 2006, art. 5 alin. (1)-(3) din Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 și art. 16 lit. a) din Legea privind siguranța traficului rutier nr. 131 din 07 iunie 2007, a constatat că Consiliul or. Ialoveni, la emiterea deciziei nr. 04/22 din 25 august 2023, a acționat în limitele competenței atribuită de lege, iar decizia contestată este rezultatul unei proceduri administrative simple, adecvate, rapide, eficiente și corespunzător scopului emis, mai cu seamă, în interesul populației locale.

9. În acest sens, instanța de judecată a reținut că, prin cererile colective ale locuitorilor orașului Ialoveni, s-a solicitat implicarea autorității publice la soluționarea chestiunii legate de reducerea limitei de viteză și restricționarea accesului camioanelor pe sectoarele de drum, prin instalarea indicatoarelor rutiere corespunzătoare. Prin Raportul la proiectul de decizie nr.03/18 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere”, Comisia juridică pentru ordine publică și activitatea administrației publice, a avizat pozitiv proiectul de decizie nr. 04/22 cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere. Astfel, decizia nr. 04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere” este rezultatul cererilor colective ale locuitorilor orașului Ialoveni și a fost dictată de necesitatea stringentă de a asigura securitatea circulației rutiere în zona de acțiune a indicatoarelor instalate.

10. Referitor la argumentul reclamantului precum că, la emiterea deciziei nr. 04/22 din 25 august 2023, Consiliul or. Ialoveni și-a atribuit competențe suplimentare din motiv că sarcina de a instala indicatoare rutiere este o atribuție a primarului, instanța de judecată a remarcat că, art. 5 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 prevede că, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt

consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. Norma cuprinsă la art. 26 alin. (1) din aceeași Lege stabilește că, primarul este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local. El participă la ședințele consiliului local și are dreptul să se pronunțe asupra tuturor proiectelor și problemelor supuse dezbaterilor, fără drept de vot. Prin urmare, primarul ca autoritate reprezentativă, execută actele emise de Consiliile locale, situație care se atestă în speță, or, conform deciziei contestate, controlul executării prezentei decizii a fost pusă în sarcina lui Armașu Sergiu, primar al or. Ialoveni.

11. Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, la 06 februarie 2024 de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat. (f.d.51)

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

12. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 28 mai 2024 a admis apelul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a casat hotărârea din 31 ianuarie 2024 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni și a emis o decizie nouă prin care acțiunea a fost admisă și s-a anulat decizia Consiliului or. Ialoveni nr. 04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere”. (f.d.78, 79-88)

13. Instanța de apel a constatat că, prin decizia nr. 04/22 din 25 august 2023, Consiliul or. Ialoveni a aprobat amplasarea indicatoarelor rutiere în teritoriu, contrar prevederilor art. 29 alin. (2) lit.1) din Legea privind administrația publică locală, care stipulează că primarul asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat. Astfel, Consiliul și-a depășit atribuțiile la emiterea deciziei contestate, or, instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat conform legii ține de competența primarului.

14. Conform art. 14 din Legea privind administrația publică locală, consiliile locale sunt competente de a decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale, medicale și de agrement de interes local, neavând competențe privind asigurarea securității traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat, fapt care ține exclusiv de atribuțiile de bază ale primarului.

15. Mai mult ca atât, potrivit art. 4 alin. (3) din Legea privind descentralizarea administrativă, autoritățile publice locale de nivelurile întâi și al doilea, în limitele legii, dispun de libertate deplină de acțiune în reglementarea și gestionarea oricărei chestiuni de interes local care nu este exclusă din competența lor și nu este atribuită unei alte autorități. Alte

competențe proprii autorităților publice locale pot fi atribuite acestora numai prin lege.

16. Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a considerat greșită aprecierea instanței de fond precum că, Consiliul or. Ialoveni la emiterea deciziei nr. 04/22 din 25 august 2023 a acționat în limitele competenței atribuită de lege, iar decizia contestată este rezultatul unei proceduri administrative simple, adecvate, rapide, eficiente și corespunzător scopului emis, mai cu seamă, în interesul populației locale. Or, art. 29 din Legea privind administrația publică locală, prevede expres că, organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat, ține exclusiv de atribuțiile de bază ale primarului.

17. Astfel, instanța de apel a concluzionat că, după cum a stabilit și reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la adoptarea deciziei nr. 04/22 din 25 august 2023 „Cu privire la instalarea indicatoarelor rutiere”, Consiliul or. Ialoveni a acționat fără a deține competențe legale, ignorând prevederile art. 29 din Legea privind administrația publică locală.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

18. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Consiliul or. Ialoveni, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii privind menținerea hotărârii instanței de fond. (f.d.92-95)

19. În motivarea recursului Consiliul or. Ialoveni a invocat dezacordul cu soluția adoptată, menționând că instanța de apel a interpretat în mod eronat legea.

20. Recurentul a susținut că, în calitate de autoritate reprezentativă și deliberativă a populației orașului Ialoveni în vederea soluționării problemelor de interes local, la cererile locuitorilor, a adoptat decizia nr. 04/22 din 25 august 2023, prin care a decis să instaleze indicatoarele rutiere pe mai multe străzi ale orașului Ialoveni, în scop de întreținere a drumurilor în teritoriul administrat și a intereselor populației din teritoriu. Potrivit art. 14 alin. (1), (2) lit. f) din Legea privind administrația publică locală, consiliul local decide întreținerea și modernizarea drumurilor, podurilor, cu drept de inițiativă și de a decide în toate problemele de interes local, iar, primarul, în condițiile art. 29 alin. (1) din aceeași lege, are obligația să execute deciziile consiliului local.

21. A evidențiat recurentul că decizia nr. 04/22 din 25 august 2023 a fost adoptată reieșind din prevederile pct. 25-27, 28-30 ale Regulamentului Circulației Rutiere, art. 14 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală și în temeiul cererilor locuitorilor orașului Ialoveni și avizelor pozitive ale comisiilor consultative de specialitate.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

22. Art. 245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„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.”

23. Art. 245¹, alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„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.”

24. Art. 246, alin. (1) din Codul administrativ reglementează următoarele:

„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.”

25. Art. 246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ prevede că:

„Recursul se declară inadmisibil în special când este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

26. Referitor la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 28 mai 2024. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, la 08 iulie 2024. (f.d.89)

Recursul a fost depus de Consiliul or. Ialoveni la 25 iulie 2024. (f.d.92)

În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

27. Din analiza prevederilor legale citate 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 pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

28. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 decizia 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.

29. 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.

30. Din analiza recursului declarat de Consiliul or. Ialoveni rezultă că recurentul a menționat dezacordul cu soluția adoptată, invocând temei de admisibilitate a recursului interpretarea eronată a legii, fără a indica temeiul de admisibilitate a recursului prevăzut de Codul administrativ.

31. 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 temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice 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. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

32. La caz, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă, că motivele de casare, invocate în recursul depus de Consiliul or. Ialoveni nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece argumentele invocate în recurs sunt irelevante, care nu au putere să răstoarne soluția instanței de apel, care în temeiul art. 219 din Codul administrativ a cercetat starea de fapt în baza tuturor probelor prezentate în dosarul administrativ, precum și a celor prezentate în instanța de judecată.

33. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, recursul depus de Consiliul or. Ialoveni conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în referință, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

34. 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.

35. 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.

36. 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). 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).

37. În circumstanțele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Consiliul or. Ialoveni.

38. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Consiliul orășenesc Ialoveni.
Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Diana Stănilă

Judecători

Ion Munteanu

Ana Cucerescu