Dosarul nr. 3-10/25
2-24065320-46-3-17062024

HOTĂRÂRE
În numele Legii

Dispozitivul Hotărârii pronunțat la 19 august 2025 mun. Soroca
Hotărârea integrală redactată la 14 noiembrie 2025

Judecătoria Soroca (sediul central)
Instanţa compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Olga Jamba
Grefierul: Pasești Diana

În lipsa participanților la proces.

În sediul instanţei, în ședință de judecată publică a examinat acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”,

A CONSTATAT:

Argumentele participanților la proces

La 17 iunie 2024 Ministerul Muncii şi Protecției Sociale s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului r. Soroca, terț Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est solicitând anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 a Consiliului r. Soroca şi obligarea acestuia să emită un act administrativ favorabil cu privire la rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a Acordului adițional nr. I din 09 iunie 2022.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin prisma priorităților Guvernului Republicii Moldova privind reforma administrativ-teritorială, Ministerul Muncii şi Protecției Sociale (în continuare - MMPS) a inițiat procese complexe cu referire la reforma domeniului asistenței sociale, care, începând cu 01 ianuarie 2024, impune schimbări radicale în modul de planificare şi finanțare ale serviciilor sociale, de subordonare şi coordonare metodologică, menite să asigure servicii mai accesibile şi calitative pentru beneficiari. Realizarea reformei „Restart” a urmărit să excludă şi impedimentele identificate în procesul de implementare a diferitor parteneriate în procesul de valorificare a resurselor financiare obţinute din asistenţa externă, pentru susţinerea populaţiei defavorizate, în situaţii de criză şi pentru a facilita dezvoltarea serviciilor sociale, care nu acoperă cererile în aşteptare.

Totodată, în contextul obţinerii statutului de ţară - candidat de aderare la Uniunea Europeană (UE) şi anticipării iniţierii proceselor de negocieri cu UE, Republica Moldova şi, intrinsec, MMPS îşi propune ralierea la Aquis-ul comunitar în domeniul de competenţă. Prin urmare, sistemul de asistenţă socială, prezentat în pilonii conceptului „Restart”, trebuie să răspundă calitativ şi efectiv la necesităţile identificate ale tuturor grupurilor de beneficiari de protecţie socială din Republica Moldova şi rigorile comunitare.

În acest fel, în conformitate cu prevederile Strategiei de reformă a administraţiei publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 (aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023) şi a Planului de acţiuni al Guvernului pentru anul 2023 (Hotărârea Guvernului nr. 90/2023), la 17 august 2023, în urma unui larg proces transparent şi participativ, a fost adoptată Legea nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistenţă socială „Restart"). Prin urmare, conceptul reformei „Restart" şi al Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede că competenţele din domeniul asistenţei sociale îndeplinite anterior de către autorităţile administraţiei publice locale de nivelul al doilea (până la intrarea în vigoare a legii respective), cu excepţia mun. Chişinău şi UTA Găgăuzia, sunt îndeplinite, de la 1 ianuarie 2024, de către Agenţiile teritoriale de asistenţă socială (ATAS).

Astfel, în unităţile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, cu excepţia mun. Chişinău şi UTA Găgăuzia au fost create 10 ATAS, ale căror funcţii şi competenţe în domeniul asistenţei sociale acoperă câte 3-4 raioane, fiecare în parte. Prin scrisoarea nr. 01/412 din 26 ianuarie 2024, adresată Preşedintelui r. Soroca, Veaceslav Rusnac şi Consiliului r. Soroca, MMPS a solicitat transmiterea cu titlu gratuit, din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului a bunurilor aflate la evidența/gestiunea economică a Direcţiei de asistenţă socială (din subordinea Consiliului r. Soroca, lichidată pe 31 decembrie 2023), conform situaţiei la 31 decembrie 2023.

În solicitarea făcută prin intermediul scrisorii sus-menţionate, MMPS a menţionat că examinarea şi aprobarea transmiterii cu titlu gratuit, din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, a bunurilor aflate la bilanţul/gestiunea economică a Direcţiei de asistenţă socială, conform situaţiei la 31 decembrie 2023 este dictată de interesul suprem al beneficiarilor şi necesitatea de a asigura continuitatea serviciilor sociale din teritoriul administrat (r. Soroca). Totodată, a fost accentuat faptul că bunurile transmise din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului vor fi atribuite în administrarea MMPS şi în gestiunea Agenţiei Teritoriale de Asistenţă Socială (ATAS) Nord-Est, astfel că bunurile în cauză vor fi în continuare utilizate de ATAS Nord-Est şi structura teritorială de asistență socială (STAS) Soroca (din subordinea ATAS Nord-Est), pentru deservirea beneficiarilor de asistentă socială din unitatea administrativ-teritorială respectivă (r. Soroca).

În contextul implementării prevederilor Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistenţă socială „Restart"), ale Hotărârii Guvernului nr. 1076/2023 cu privire la transmiterea unor instituţii publice şi ale Hotărârii Guvernului nr. 149/2021 cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale cu modificările ulterioare, IP "Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă", mun. Soroca (în continuare - IP „O şansă") a fost preluată din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, administrarea MMPS. Astfel, în procesul de inventariere şi transmitere/preluare a instituției vizate a fost constatat că aceasta are în folosinţă (gestionează) mai multe bunuri imobile din s. Soloneţ ce aparţin Consiliului r. Soroca, în baza contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pe termen de 10 ani, prin Acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Prin scrisoarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024, MMPS a sesizat Consiliul r. Soroca în privinţa problemei depistate şi a menţionat că în conformitate cu prevederile Hotărârii de Guvern nr. 149/2021, Ministerul promovează politici, conform sferei de competenţă în domeniile muncă, protecţie socială, demografie şi egalitate de gen. Totodată, MMPS a reiterat că obiectivele pe termen lung ale reformei „Restart" sunt îmbunătăţirea accesului populaţiei vulnerabile la servicii sociale de bază, asigurarea conformităţii serviciilor sociale cu standardele minime de calitate,

precum şi asigurarea sistemului de asistenţă socială cu resurse umane suficiente, motivate şi capabile să ofere populaţiei prestaţii şi servicii sociale de calitate.

La fel a fost accentuat faptul că atât bugetul MMPS, cât şi bugetele autorităţilor administrative şi instituţiilor publice din subordinea acestuia au o destinaţie exclusiv socială şi nu implică gestiunea terenurilor sau construcţiilor.

Astfel, Consiliul r. Soroca a fost atenţionat asupra imposibilităţii depăşirii sferei de competenţă a Ministerului şi/sau a autorităţilor administrative din subordinea acestuia ori intervenţia în alte domenii decât cele de reglementare şi control potrivit atribuţiilor funcţionale, precum şi alocarea resurselor bugetare, contrar destinaţiei acestora, pentru acţiuni ce nu se referă la sistemul de asistenţă socială sau pentru întreţinerea spaţiilor şi terenurilor unde nu sunt prestate servicii sociale. Respectiv, având în vedere modificarea fondatorului IP „O şansă" din Consiliul r. Soroca în Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale.

Prin scrisoarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024 a fost solicitată rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022. Ulterior, prin scrisoarea nr. 25/1574 din 26 martie 2024 MMPS a informat Consiliul raional Soroca despre faptul că în edificiile (bunurile imobile) din s. Soloneţ (acordate în comodat IP „O şansă" şi care se află în proprietatea Consiliului Raional Soroca) nu pot fi prestate servicii sociale, deoarece acestea se află într-o stare deplorabilă şi nu este posibilă asigurarea standardelor de calitate corespunzătoare.

De asemenea, Consiliul r. Soroca a fost atenţionat asupra faptului că MMPS va modifica Regulamentul de organizare şi funcţionare a IP „O şansă", iar în conformitate cu scopul şi obiectivele principale ale instituţiei vor fi aprobate noi state de personal, care nemijlocit vor presta servicii sociale în sediul acesteia din mun. Soroca, str. Independenţei nr. 79. În aceeași ordine de idei, MMPS a subliniat că nu a planificat în bugetul ATAS Nord-Est mijloace financiare pentru întreținerea şi/sau asigurarea pazei bunurilor imobile din s. Soloneţ preluate în comodat de către IP „O șansă", iar de rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022 depinde activarea în timp util a instituţiei, astfel încât copiii din r. Soroca să poată beneficia, cât mai curând posibil, de servicii de zi calitative, adaptate necesităților acestora.

Adițional, prin scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, MMPS a informat Consiliul r. Soroca asupra următoarelor: directorii instituţiilor publice în care MMPS are calitatea de fondator au fost angajaţi de către Minister; prin Ordinul MMPS nr. 1-P§16 din 02 ianuarie 2024, în calitate de director interimar a fost angajată dna Tatiana Leşan. MMPS, în calitate de fondator al IP „O şansă", prin ordinul nr. 67 din 28 martie 2024 a aprobat un nou Regulament de organizare şi funcţionare a instituţiei şi noi state de personal, în conformitate cu scopul şi obiectivele principale ale acesteia; conform statelor de personal noi aprobate, în cadrul IP „O şansă" vor activa: director, asistent social, pedagog social, psiholog, logoped, contabil şi îngrijitor de încăperi.

Respectiv, funcţia de paznic nu se regăseşte în statele de personal, motiv pentru care personalul angajat anterior în calitate de paznici a bunurilor imobile din s. Soloneţ oferite instituţiei, în comodat, a fost preavizat conform ordinelor nr. 2, nr. 3, nr. 4 şi nr. 6 din 01 aprilie 2024 privind reducerea statelor de personal. Noii angajaţi ai IP „O şansă" vor presta servicii sociale de zi copiilor nemijlocit în sediul instituţiei, din mun. Soroca, str. Independenţei nr. 79.

În sensul celor menţionate în scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, MMPS a intervenit, în mod repetat, cu rugămintea rezolvirii, în termeni proximi, a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022, de către Consiliul r. Soroca, dat

fiind faptul că au fost modificate condițiile contractuale prin schimbarea fondatorului IP „O șansă”. La data de 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca a aprobat Decizia nr. 2/37 prin care s-a decis transmiterea cu titlu gratuit, din proprietatea publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul II r. Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale, bunurile gestionate de Agenţia Teritorială de Asistenţă Socială Nord-Est, conform anexei.

Drept temei al aprobării Deciziei nr. 2/37 din 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca a invocat: prevederile art. 43, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală; prevederile Legii nr. 121/2007 privind administrarea şi dezetatizarea proprietăţii publice; prevederile Legii nr. 523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităţilor administrativ-teritoriale; prevederile Hotărârii Guvernului nr. 901/2015 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică; demersul MMPS nr. 01/412 din 26 ianuarie 2024. Susține reclamantul că, Consiliul r. Soroca nu a examinat subiectul rezoluțiunii contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 și prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordul adițional nr. 1 din 09 iunie 2022 cu referire la bunurile imobile din s. Soloneț, atribuite IP „O șansă”, constatând doar faptul că în cadrul aceleiași ședințe din data de 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca a aprobat Decizia nr. 2/38 prin care s-a decis că „se ia act de solicitarea MMPS nr. 19/1196 din 06 martie 2024”.

Astfel, Consiliul r. Soroca a neglijat demersurile MMPS nr. 19/1196 din 06 martie 2024, nr. 25/1574 din 26 martie 2024 şi nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024. În legătură cu cele expuse mai sus, Ministerul Muncii și Protecției Sociale consideră că o decizie în privinţa rezoluțiunii contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022 urma a fi adoptată în şedinţa din 15 mai 2024, iar Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 a Consiliului r. Soroca este ilegală şi neîntemeiată şi este pasibilă de a fi anulată.

Prin Încheierea Judecătoriei Soroca (sediul Central) din 20 iunie 2024 (f.d.31) s-a acordat participanților la proces termen pentru prezentarea referinței, tuturor cererilor și demersurilor.

La data de 26 iunie 2024 a fost înregistrată referința (f.d. 36-38) depusă de către Președintele r. Soroca, Veaceslav Rusnac, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintată, de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, ca inadmisibilă, având în vedere că încă nu a fost examinată cererea prealabilă, invocând că nu ar fi fost respectată procedura prealabilă.

Ulterior, a fost înregistrată referința suplimentară asupra acțiunii înaintate (f.d. 57-59) depusă de Veaceslav Rusnac, Președintele r. Soroca, care a indicat că la 15 mai 2024 Consiliului r. Soroca a adoptat Decizia nr. 2/38 cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale. Referitor la caz a subliniat că, Consiliul r. Soroca a fondat Centrul Multifuncțional de servicii sociale „O șansă”, prin Decizia nr. 33/25 din 17 martie 2011.

Ulterior, dat fiind faptul că în r. Soroca nu exista un serviciu pentru copii aflați în situație de risc și cu dezabilități, în baza acordului de parteneriat nr. 3/25 din 05 mai 2022 încheiat între Consiliul r. Soroca și Primăria mun. Soroca şi AO „Casa Speranţelor” s-a decis crearea unui Centru de zi pentru copii în situaţie de risc şi cu dizabilităţi. În acest scop, Consiliul r. Soroca a oferit un spaţiu cu suprafaţa de 250 m^2 care a fost renovat şi adaptat conform standardelor minime de calitate pentru copiii aflaţi în situaţie de risc şi cu dizabilităţi. La efectuarea lucrărilor de reparaţie a încăperilor Instituţiei, Consiliul r. Soroca a alocat suma de 250,0 mii lei, Primăria mun. Soroca - 270,0 mii lei şi AO „Casa Speranţelor” suma de 460 mii lei.

După care, din sursele proiectului a fost procurat mobilier şi echipament în sumă de 159428 lei şi o camera senzorială, în sumă de 119630 lei. Prin urmare, întru asigurarea durabilităţii serviciului creat, pentru a minimaliza cheltuielile pentru întreţinere, Consiliul r. Soroca a decis

reorganizarea IP ”Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă”, cu adresa juridică din s. Soloneţ în IP „Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă”, cu sediul amplasat în mun. Soroca, str. Independenţei 79.

Astfel, prin Decizia nr. 9/23 din 29 noiembrie 2022 a fost aprobat Statutul Instituţiei Publice în redacţie nouă şi statele de personal. Statutul a fost elaborat în baza Constituţiei Republicii Moldova, Codului Civil, Legii nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, Hotărârii Guvernului RM nr. 441/215 pentru aprobarea Regulamentului - cadru privind organizarea şi funcţionarea Serviciului social Centrul de zi pentru copii în situaţie de risc, Legii nr. 140/123 privind protecţia socială a copiilor aflaţi în situaţie de risc şi a copiilor separaţi de părinţi, Legii nr. 60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilităţi.

În cadrul IP ”Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă”, se oferă servicii sociale, de recuperare, terapie ocupațională, în conformitate cu particularităţile individuale de dezvoltare şi necesităţile copiilor beneficiari ai Centrului. De asemenea, se vor organiza activităţi şi pentru părinţi, care vor fi orientate spre prevenirea separării copilului de familie, vor fi oferite servicii de informare, consiliere şi sprijin pentru părinţi.

Capacitatea anuală a Centrului în mun. Soroca este de 100 copii anual. Iar în s. Soloneţ în Conacul boieresc se organizează activități la aer liber.

În temeiul prevederilor Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistenţă socială „Restart”), ale Hotărârii Guvernului nr. 1076/2023 cu privire la transmiterea unor instituţii publice şi ale Hotărârii Guvernului nr. 149/2021 cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale, prin care IP ”Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă” a fost preluată din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului. Folosința bunurilor imobile ale r. Soroca este bazată pe Contractul de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 valabil până la 02 iulie 2032.

Potrivit pct. 10 din Hotărârea Guvernului nr. 1076/2023 „Se preiau, cu titlu gratuit, conform deciziei Consiliului r. Soroca, prin proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, instituțiile publice conform anexei nr. 10, cu întreg patrimoniul acestora” care include și IP ”Centru multifuncțional de servicii sociale „O șansă”. Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale solicită prin demersul nr. 19/1196 din 06 martie 2024 rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 din motiv că în spaţiile pe teritoriul respectiv nu sunt prestate servicii sociale.

Din start, Proiectul de decizie Cu privire la solicitarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale prevedea acceptarea rezoluţiunii comodatului pentru bunurile imobile proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul II r. Soroca transmise IP ”Centrul multifuncţional de serviciile sociale „O Şansă” din s. Soloneţ. Consilierii din Consiliul r. Soroca studiind bine problema s-au pomenit cu un şir de întrebări la care nu aveau răspunsuri: Dacă preluăm aceste bunuri cum să le asigurăm paza? Unde să angajăm paznici dacă nu avem instituția? De unde să asigurăm salarizarea acestor unităţi (paznici)? şi altele.

Astfel, făcând referire la prevederile art. 43 alin. (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală Consiliul raional poate realiza şi alte competențe în condițiile legii, cu condiția asigurării surselor de finanțare pentru acoperirea integrală a costurilor realizării lor. Prin urmare, a solicitat respingerea acțiunii înaintată de Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale, privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 cu privire la solicitarea Ministerului Muncii şi Protecției Sociale.

La 27 iunie 2024 a fost înregistrată referința depusă de Agenţia Teritorială de Asistenţă Socială Nord-Est, prin care și-a exprimat susținerea față de cerințele înaintate, considerându-le

întemeiate. Consideră că motivele invocate în cererea de chemare în judecată sunt pertinente şi reflectă situaţia de fapt creată din cauza acţiunilor Consiliul r. Soroca.

Menţionează că IP ”Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă” (în continuare - IP „O şansă” a fost preluată din proprietatea raionului Soroca în prorietatea statului, administrarea MMPS în rezultatul implementării prevederilor Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistență socială „Restart”), precum şi ale Hotărârii Guvernului nr. 1076/2023 cu privire la transmiterea unor instituţii publice care stabileşte expres în pct. 10 „Se preiau, cu titlu gratuit, conform deciziei Consiliului r. Soroca, din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale, instituţiile publice conform anexei nr. 10, cu întreg patrimoniul acestora”. A subliniat că menirea IP „O şansă” constă în prestarea serviciilor sociale de zi pentru copiii din r. Soroca, fiind stabilită adresa juridică mun. Soroca, str. Independenţei 79, dar în rezultatul procesului de transmitere a bunurilor s-a constatat că în baza contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 (încheiat pentru o perioadă de 10 ani şi prelungit prin acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022) Consiliul r. Soroca a oferit în comodat instituţiei menţionate, edificiile (bunurile imobile) din s. Soloneţ.

La 28 martie 2024, prin Ordinul MMPS a fost aprobat Regulamentul cu privire la organizarea şi funcţionarea Serviciului social „Centru de zi pentru copii în situaţie de risc” din cadrul IP ”Centrul multifuncțional de servicii sociale „O șansă”, în conformitate cu Regulamentul aprobat, instituția respectivă urmează să presteze servicii de zi pentru copiii din r. Soroca în corespundere cu standardele minime de calitate, iar bunurile prevăzute în contractul de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 nu pot fi utilizate pentru prestarea serviciilor sociale din cauza stării deplorabile în care se află acestea. În aceeași ordine de idei, menționează că bugetul ATAS Nord-Est nu prevede surse financiare pentru întreținerea și/sau asigurarea pazei bunurilor imobile.

Consideră întemeiate solicitările înaintate de reclamant - Ministerul Muncii şi Protecţiei Sociale către pârât - Consiliul r. Soroca în faptul anulării Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 şi obligarea Consiliului r. Soroca să emită un act administrativ favorabil cu privire la rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Prin Încheierea Judecătoriei Soroca (sediul Central) din 25 noiembrie 2024 s-a declinat competența de la examinarea cererii de chemare în judecată a Ministerului Muncii și Protecției Sociale împotriva Consiliului r. Soroca, terț Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est privind constatarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil, cu remiterea dosarului spre redistribuire aleatorie.

Prin Încheierea Judecătoriei Soroca (sediul Central) din 10 ianuarie 2025 s-a suspendat examinarea cererii de chemare în judecată înaintată de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale împotriva Consiliului r. Soroca, persoană terță Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est privind anularea actului administrativ, obligarea emiterii unui act administrativ favorabil. S-a transmis dosarul pentru soluționarea conflictului negativ de competență jurisdicțională (competență materială) Curții de Apel Nord.

Prin Decizia Curții de Apel Nord din 25 martie 2025 s-a constatat competența judecătorului specializat în materie de contencios administrativ al Judecătoriei Soroca (sediul central) la judecarea cauzei civile la cererea de chemare în judecată depusă de Ministerul Muncii și Protecției Sociale către Consiliul raional Soroca, terț Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est privind contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ

favorabil, cauza fiind remisă Judecătoriei Soroca (sediul central) judecătorului specializat în materie de contencios administrativ (f.d. 89-92).

La 15 aprilie 2025, dosarul intentat la cererea înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” a fost repartizat spre examinare, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a dosarelor, judecătorului Olga Jamba.

Prin Încheierea Judecătoriei Soroca (sediul Central) din 18 iunie 2025 s-a dispus atragerea, în calitate de terț, Centrul Multifuncțional de Servicii Sociale ,,O Șansă”, în cadrul examinării acțiunii în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”, s-a expediat terțului Centrul Multifuncțional de Servicii Sociale ”O Șansă”, copia acțiunii înaintate, s-a stabilit termen, de 10 zile calendaristice calculate din ziua recepționării prezentei încheieri, pentru a lua cunoștință de dosarul administrativ și probele acumulate.

La 07 iulie 2025, în cadrul Judecătoriei Soroca (sediul Central), a parvenit referința înaintată de Centrul Multifuncțional de Servicii Sociale ”O Șansă” prin care își exprimă acordul cu cererea înaintată, o consideră întemeiată și fondată.

Notează că, bunurile transmise prin Contratul de comodat încheiat în anul 2012 de către Consiliul r. Soroca către IP ”Centrul Multifuncțional de servicii sociale ,,O șansă”, sunt în proprietatea Consiliului r. Soroca, ce se află în s. Soloneț r. Soroca. Scopul fondării instituției date - este prestarea serviciului pentru copii aflați în situație de risc și cu dizabilități din r. Soroca. IP ”Centrul Multifuncțional de servicii Sociale ,,O Șansa” la momentul semnării contractului de comodat (cu modificările ulterioare), era în subordinea directă și fondată de Consiliul r. Soroca (Conform Extrasului de la ASP nr. 37500 din 25 ianuarie 2023).

Astfel, la încheierea și semnare contractului supra și a acordului adițional de prelungire, nu putea apărea careva obiecții sau propuneri, deoarece Centrul era în subordinea directă a pârâtului. Obiectul contractului de comodat este remiterea spre folosirea temporară și gratuită a bunurilor imobile.

Însă, conform lit. a) din obligațiile comodatarului conform contractului supra, era să conserve bunul și să îngrijească de el ca un bun proprietar. Aceste obligații contravin scopului fondării acestei instituții IP ,,O șansă” - acordarea serviciilor sociale persoanelor vulnerabile din r. Soroca, din sursele cu destinație specială îndreptate de la bugetul de stat către Consiliul r. Soroca.

După examinarea contractului de comodat s-a ajuns la concluzia că el contravine scopului fondării acestei IP, acordarea serviciilor sociale copiilor aflați în situație de risc. Or, Contractul de comodat din 2012 (cu modificările ulterioare) prevede conservarea bunurilor și îngrijirea de ele ca un bun proprietar.

Astfel, consideră că alocațiile pentru prestarea serviciilor sociale erau îndreptate spre păstrarea, menținerea și conservarea bunurilor imobile din s. Soloneț. Or, chiar și pârâtul prin referința sa confirmă că bunurile date sunt într-o stare deplorabilă și necesită investiții capitale de renovare, care necesită cheltuieli, de care pârâtul nu are și cred că intenția lui, este de a scăpa de aceste imobile.

Aceste intenții se văd prin acțiunile sale, cum ar fi – minimalizarea cheltuielilor pentru întreținerea IP ,,O Șansă”, cu sediul s. Soloneț, Consiliul raional a decis reorganizarea IP ,,Centrul multifuncțional de servicii sociale ,,O Șansă”, cu adresa juridică din s. Soloneț în IP

„Centrul multifuncțional de servicii sociale „O Șansă”, cu sediul amplasat în mun. Soroca, str. Independenții 79. Iar, activitățile în s. Soloneț se vor organiza doar la aer liber și nu în încăperile comodante.

În acest sens, opinează că, după reorganizare, bunurile comodante prin contractul din 2012, au rămas în proprietatea Consiliul Raional, iar pretextul de lipsa mijloacelor financiare nu are relevanță cu prestarea serviciilor sociale copiilor aflați în situații de risc. Conservarea bunurilor comodante, depășește atribuțiile Ministerului și nu se încadrează în politica îmbunătățirii accesului populației vulnerabile la servicii sociale de bază, iar utilizarea banilor publici în alte scopuri decât destinația lor, duce la încălcarea legislației în vigoare.

Pârâtului i-a fost accentuat faptul că atât bugetul Ministerului, cât și bugetele autorităților administrative și instituțiilor publice din subordinea acestuia au o destinație exclusiv socială și nu implică gestiunea, conservarea terenurilor sau construcțiilor, care nu au tangență cu prestarea, acordarea serviciilor sociale. Scopul reorganizării IP „Centrul multifuncțional de servicii sociale „O Șansă”, cu adresa juridică din s. Soloneț în IP „Centrul multifuncțional de servicii sociale „O șansă”, cu sediul amplasat în mun. Soroca, str. Independenței 79, era minimalizarea cheltuielilor pentru întreținere a IP „O Șansă” de către Consiliul r. Soroca.

Totodată, Ministerul a reiterat că obiectivele pe termen lung ale reformei „Restart” sunt îmbunătățirea accesului populației vulnerabile la servicii sociale de bază, asigurarea conformității serviciilor sociale cu standardele minime de calitate, precum și asigurarea sistemului de asistență socială cu resurse umane suficiente, motivate și capabile să ofere populației prestații și servicii sociale de calitate. Astfel, Consiliul r. Soroca a fost atenționat asupra imposibilității depășirii sferei de competență a Ministerului și/sau a autorităților administrative din subordinea acestuia ori intervenția în alte domenii decât cele de reglementare și control potrivit atribuțiilor funcționale, precum și alocarea resurselor bugetare, contrar destinației acestora, pentru acțiuni ce nu se referă la sistemul de asistență socială sau pentru întreținerea spațiilor și terenurilor unde nu sunt prestate servicii sociale.

Respectiv, având în vedere schimbarea fondatorului IP „O șansă” din Consiliul r. Soroca în Ministerul Muncii și Protecției Sociale, schimbarea denumirii instituției din IP „Centrul multifuncțional de servicii sociale O Șansă” cu adresa juridică s. Soloneț, în IP Centrul de prestare a serviciilor sociale mun. Soroca” str. Independenței 79, mun. Soroca. Ministerul prin scrisoarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024 a solicitat rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 și prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordul adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Ulterior, prin scrisoarea nr. 25/1574 din 26 martie 2024 MMPS a informat Consiliul r. Soroca despre faptul că în edificiile (bunurile imobile) din s. Soloneț (acordate în comodat IP „O șansă” și care se află în proprietatea Consiliului r. Soroca) nu pot fi utilizate pentru prestarea servicii sociale, deoarece acestea se află într-o stare deplorabilă și nu este posibilă asigurarea standardelor de calitate corespunzătoare. De asemenea, Consiliul r. Soroca a fost atenționat asupra faptului că MMPS va modifica Regulamentul de organizare și funcționare a IP „O șansă”, iar în conformitate cu scopul și obiectivele principale ale instituției vor fi aprobate noi state de personal, care nemijlocit vor presta servicii sociale în sediul acesteia din mun. Soroca, str. Independenței nr. 79.

În aceeași ordine de idei, Ministerul a subliniat că nu a planificat în bugetul ATAS Nord-Est mijloace financiare pentru întreținerea și/sau asigurarea pazei bunurilor imobile din s. Soloneț preluate în comodat de către IP „O șansă”, iar de rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022 depinde activarea în timp util a

instituției, astfel încât copiii din r. Soroca să poată beneficia, cât mai curând posibil, de servicii de zi calitative adaptate necesităților acestora. Adițional, prin scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, MMPS a intervenit, în mod repetat, cu rugămintea rezolvirii, în termeni proximi, a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022, de către Consiliul r. Soroca, dat fiind faptul că au fost modificate condițiile contractuale prin schimbarea fondatorului IP „O șansă".

Cu toate acestea, Consiliul r. Soroca a neglijat demersurile Ministerului nr. 19/1196 din 06 martie 2024, nr. 25/1574 din 26 martie 2024 și nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024. În legătură cu cele expuse mai sus, consideră necesar de a fi emisă o nouă decizie în privința rezoluțiunii contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022, iar Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 a Consiliului r. Soroca este ilegală și neîntemeiată și este pasibilă de a fi anulată.

Cât privește poziția pârâtului expusă în referința nr. i02/1-18/692 din 25 iunie 2024, consideră drept irelevante cauzei datele referitoare la constituirea Centrului multifuncțional de servicii sociale „O șansă" în anul 2011 în rezultatul implementării unui proiect finanțat din sursele Uniunii Europene, implementat de AO "Centrul de Asistență Socială „Casa Speranțelor" cofinanțat și implementat de Fundația Soros Moldova în parteneriat cu Asociația Keystone Moldova și AO Institutum Virtutes Civilis. La fel, consideră necesară a fi accentuată distincția dintre IP Centrul multifuncțional de servicii sociale „O șansă" care reprezintă o entitate juridică și Centrul de zi pentru copiii în situație de risc și cu dizabilități care, de fapt, reprezintă un serviciu social ce a fost lansat de Consiliul r. Soroca în cooperare cu Primăria mun. Soroca și AO „Casa Speranțelor", în baza Acordului de parteneriat nr. 3/25 din 5 mai 2022.

Alegațiile Consiliului r. Soroca referitoare la acordarea spațiului cu suprafața de 250 m² și a alocațiilor financiare oferite, în comun cu Primăria mun. Soroca și AO „Casa Speranțelor", la fel nu sunt relevante speței referitoare la activitatea IP „O șansă", până la preluarea instituției în administrarea MMPS, întrucât astfel a fost asigurată organizarea și funcționarea serviciului social Centrul de zi pentru copii în situații de risc și cu dizabilități, beneficiarii căruia au fost copiii din r. Soroca.

Subliniază că, după cum a menționat și pârâtul în referință, într-adevăr în s. Soloneț, la Conacul boieresc, periodic, au fost organizate activități doar în aer liber pentru beneficiarii serviciului social indicat mai sus, fără a fi prestate alte servicii sociale, având în vedere starea deplorabilă a edificiului. De asemenea, bunurile din s. Soloneț, acordate în comodat IP „O șansă" reprezintă Conacul boieresc sus-menționat – un edificiu de aproximativ 1000 m² în stare deplorabilă, lipsit de sistem de canalizare, rețele electrice și alte utilități indispensabile prestării serviciilor sociale și terenurile aferente.

Totodată, conexiune la energia electrică există doar la construcția-anexă amenajată pentru paznicii care supraveghează imobilele ce aparțin cu drept de proprietate Consiliului r. Soroca și care au fost acordate în comodat IP „O șansă". Informează că IP „O Șansă" de nenumărate ori s-a adresat verbal la Consiliul r. Soroca cu privire la rezilierea contractului.

Apreciază drept irelevantă poziția Consiliul r. Soroca referitor la asigurarea pazei bunurilor imobile vizate, angajarea paznicilor și salarizarea acestora pentru asigurarea pazei proprietății din s. Soloneț, întrucât proprietarul este pe deplin responsabil pentru angajații săi, gestiunea patrimoniului propriu. Astfel, proprietarul unui bun oferit în comodat nu poate să renunțe la titlul de proprietate pentru că nu ar fi planificat mentenanța acestuia.

Centrul de prestare a serviciilor sociale din mun. Soroca susține integral acțiunea depusă de Ministerul, solicită să fie admisă deoarece contractul de comodat contravine scopului principal

de fondare a IP „O Șansă”, iar sursele financiare îndreptate spre prestarea serviciilor sociale trebuie folosite în acest scop. Astfel, solicită anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 cu emiterea unei noi Decizii privind rezilierea contractului de comodat nr. 13/122 din 02 iulie 2012 cu acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

În cadrul examinării cauzei, Ministerul Muncii şi Protecției Sociale, fiind citat legal, nu s-a prezentat, dar prin cererea adresată instanței a solicitat examinarea în lipsa sa. Totodată, la 18 august 2025, a parvenit pledoariile (f.d. 151) înaintate de acesta prin care notează că își menționate poziția expusă în cererea de chemare în judecată, explicații și completările la explicații și pledează pentru anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 și emiterea unei noi Decizii privind rezilierea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

În cadrul examinării cauzei, reprezentantul pârâtului Consiliul r. Soroca, Gherega Alisa a reiterat temeiurile de fapt și de drept expuse în referință și a pledat pentru respingerea cererii, ca neîntemeiată.

În cadrul examinării cauzei, terțul Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est, fiind citat legal, nu s-a prezentat, dar prin cererea adresată instanței a solicitat examinarea în lipsa sa și a notat că susține cererea înaintată cu temeiurile de fapt și de drept indicate, precum și argumentele în referința înaintată de ATAS Nord-Est.

În cadrul examinării cauzei, terțul IP Centrul Multifuncțional „O Șansă”, fiind citat legal, nu s-a prezentat, dar prin referința înaintată instanței a solicitat examinarea în lipsa sa.

Aprecierea instanței de contencios administrativ

Admisibilitatea

Potrivit prevederilor art. 207 alin. (1) CA instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1)-(3) CA, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ. Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate. Curtea de apel Chişinău soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Naţională a Moldovei, precum şi acţiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral.

Potrivit prevederilor art. 194 alin. (1) CA, în procedura în prima instanță, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluționează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

Conform art. 195 CA, 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.

În conformitate cu prevederile art. 196 alin. (1) CA, acțiunea în contencios administrativ se depune la instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Potrivit prevederilor art. 10 alin. (1) CA, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu prevederile art. 11 alin. (1) lit. a) CA, 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.

La acest aspect, instanța de contencios administrativ constată că obiect al acțiunii în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca reprezintă verificarea legalității Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”.

Raportând conținutul actului administrativ contestat la prevederile art. 10 alin. (1) CA, instanța de judecată constată că Decizia Consiliul r. Soroca nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” este un act administrativ individual defavorabil pentru Ministerului Muncii și Protecției Sociale, și respectiv, examinarea legalității acestuia este de competența instanței de judecată de prim nivel, și anume a Judecătoriei Soroca, odată ce potrivit prevederilor pct. 13 din anexa nr. 2 al Legii nr. 514-XIII din 06 iulie 1995 ”privind organizarea judecătorească”, sediul emitentului actului administrativ contestat, Consiliul r. Soroca, se află circumscripția teritorială al Judecătoriei Soroca.

Prin urmare, instanța de judecată constată că Judecătoria Soroca (sediul central) este competentă jurisdicțional și teritorial, de a examina acțiunea de contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”.

În conformitate cu art. 17 CA, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/ stabilită de lege căruia/ căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În conformitate cu prevederile art. 20 CA, 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. 203 CA, participanţi la proces sunt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare. În conformitate cu prevederile art. 204 CA, părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art. 7.

Conform art. 189 alin. (1) CA, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Instanța menționează că la art. 17 CA se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea ”revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 39 CA, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Conform art. 39 alin. (1) și (2) CA, controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar al actului administrativ individual defavorabil/ activității administrative sau este terț.

În speță, reclamantul Ministerului Muncii și Protecției Sociale este destinatarul Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” și activității administrative care se solicită a fi îndeplinite.

Prin urmare, coroborând prevederile precizate, instanța de judecată constată că reclamantul Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” deține calitatea de subiect care este în drept să înainteze prezenta acțiune.

Conform art. 206 alin. (1) lit. b) CA, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare).

În conformitate cu prevederile art. 224 lit. b) CA, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Raportând circumstanțele cauzei la prevederile art. 206 lit. b) CA, în coraborare cu prevederile art. 224 lit. b) CA, instanța relevă că acțiunea înaintată de Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” către Consiliul r. Soroca reprezintă în esență o acțiune obligare. Or, reclamantul solicită instanței de contencios administrativ anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 a Consiliului raional Soroca şi obligarea acestuia să emită un act administrativ favorabil cu privire la rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a Acordului adițional nr. I din 09 iunie 2022, solicitări care se

Conform art. 208 CA, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Din sensul art. 209 alin. (1) CA, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Potrivit art. 163 lit. a) CA, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei;

În această ordine de idei, instanța relevă că, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, prin scrisoarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024 a solicitat Consiliului r. Soroca rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022 (f.d. 9).

Ulterior, prin scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, MMPS a intervenit, în mod repetat către Consiliul r. Soroca, cu solicitarea rezolvirii, în termeni proximi, a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022, dat fiind faptul că au fost modificate condițiile contractuale prin schimbarea fondatorului IP „O șansă” (f.d. 10).

În cadrul ședinței din 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca a aprobat Decizia nr. 2/38 „cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” prin care a decis: „1. Se ia act de solicitarea MMPS nr. 19/1196 din 06 martie 2024. 2. Prezenta decizie intră în vigoare la data includerii în Registrul de Stat al Actelor Locale și poate fi contestată la Judecătoria Soroca,

sediul Central în termen de 30 de zile, conform prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova (f.d.11/verso).

Prin scrisoarea nr. i02/1-18/589 din 31 mai 2024 Consiliul r. Soroca a informat Ministerului Muncii și Protecției Sociale privind adoptarea Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 „cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale", cu anexarea deciziei respective.

Nefiind de acord cu soluția adoptată, la 29 mai 2024, Ministerului Muncii și Protecției Sociale a expediat în adresa Consiliului r. Soroca cererea prealabilă cu privire la anularea Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 și emiterea actului administrativ favorabil, cerere fiind înregistrată în cadrul Consiliului r. Soroca la 11 iunie 2024 (f.d. 43).

Apreciind lipsa unei reacții asupra cererii prealabile, la 17 iunie 2024 Ministerul Muncii şi Protecției Sociale s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului r. Soroca, terț Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est solicitând anularea Deciziei Consiliului r. Soroca nr. 2/38 din 15 mai 2024 şi obligarea acestuia să emită un act administrativ favorabil cu privire la rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 şi a Acordului adițional nr. I din 09 iunie 2022.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ atestă respectarea de către reclamant a procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii în contencios administrativ, or instanței nu i-au fost prezentate obiecții și probe plauzibile care să ateste nerespectarea acestui termen.

Raportând circumstanțele constatate în cadrul fazei de verificare a respectării de către reclamant al condițiilor de admisibilitate la înaintarea acțiunii de contencios administrativ la normele pertinente, instanța de judecată constată respectarea de către reclamantul Ministerul Muncii şi Protecției Sociale a condițiilor de admisibilitate la înaintarea acțiunii de contencios administrativ, iar careva incidente procesuale care ar atrage necesitatea declarării inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ în cadrul examinării acesteia în fond nu au fost constatate.

Fondul cauzei

Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele dosarului, apreciind pretențiile formulate în acțiune în raport cu probele prezentate, instanța de contencios administrativ concluzionează că acțiunea în contencios administrativ înaintată de acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 "cu privire solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale" este întemeiată și urmează a fi admisă, din următoarele considerente ce vor fi expuse infra.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. b) și f) CA, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: (b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată; (f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Potrivit art. 218 CA, examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepții: a) examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege – în ședință închisă. Participanții la proces se citează; în

citație se comunică locul, data și ora ședinței. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă; b) instanța de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acțiunii în contencios administrativ, numai dacă participanții la proces justifică și probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanță; c) participanții la proces care s-au prezentat cel puțin o dată în ședința de judecată pe parcursul examinării acțiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acțiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citației pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară; d) neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanților și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.

Conform art. 219 alin. (1) și (3) CA, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

În virtutea art. 93 CA, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sânt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Potrivit prevederilor art. 117 alin. (1) CPC, probe în cauze civile sunt elementele de fapt, dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanţelor ce justifică pretenţiile şi obiecţiile părţilor, precum şi altor circumstanţe importante pentru justa soluţionare a cauzei.

În conformitate cu prevederile art. 121 CPC instanța judecătorească reține spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluționarea justă a cazului.

Conform art. 130 alin. (1)-(3) CPC, instanţa judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare şi nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul şi interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Nici un fel de probe nu au pentru instanţa judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor. Fiecare probă se apreciază de instanţă privitor la pertinenţa, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă şi suficienţa pentru soluţionarea cauzei.

Instanța statuează că, prin prisma iminenței respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenţia Europeană pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, pornind de la necesitatea asigurării dreptului părților la o hotărâre motivată, instanța de judecată își va motiva concluziile în prezenta speță, prin prisma analizei argumentelor prezentate de către părți, raportate la materialele cauzei civile, la cadrul legal incident și totalitatea operațiunilor administrative incidente procedurii de emitere și adoptare a deciziei contestate.

Starea de fapt stabilită de către instanța de judecată denotă că, la 09 iunie 2022 între Consiliul r. Soroca și centrul Multifuncțional de Servicii Sociale „O șansă” a fost încheiat contractul de comodat nr. 13/12 privind transmiterea în comodat a unor construcții și terenului

aferent acestora nr./cad. 7852111029, situat în s. Soloneț, r. Soroca, pe termen de 10 ani, începând cu 01 iulie 2012 (f.d.13-14).

Prin acordul adițional nr. 1 din 09 iunie 2022 a fost prelungit contractul de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 pe termen de 10 ani, începând cu 01 iulie 2022 (f.d. 13).

În contextul implementării prevederilor Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistenţă socială „Restart"), ale Hotărârii Guvernului nr. 1076/2023 cu privire la transmiterea unor instituţii publice şi ale Hotărârii Guvernului nr. 149/2021 cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale cu modificările ulterioare, IP "Centrul multifuncţional de servicii sociale „O şansă", mun. Soroca a fost preluată din proprietatea raionului Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

În procesul de inventariere şi transmitere/preluare a instituției vizate Ministerului Muncii și Protecției Sociale a constatat că aceasta are în folosinţă (gestionează) mai multe bunuri imobile din s. Soloneţ, r. Soroca, ce aparţin Consiliului r. Soroca, în baza contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Prin scrisoarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024, Ministerului Muncii și Protecției Sociale a solicitat Consiliului r. Soroca rezoluţiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pe termen de 10 ani, prin Acordul adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022 (f.d. 9).

Ulterior, prin scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, MMPS a intervenit, în mod repetat către Consiliul r. Soroca, cu solicitarea rezolvirii, în termeni proximi, a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022, dat fiind faptul că au fost modificate condițiile contractuale prin schimbarea fondatorului IP „O șansă" (f.d. 10).

În cadrul ședinței din 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca a aprobat Decizia nr. 2/38 „cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale" prin care a decis: „1. Se ia act de solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 19/1196 din 06 martie 2024. 2. Prezenta decizie intră în vigoare la data includerii în Registrul de Stat al Actelor Locale și poate fi contestată la Judecătoria Soroca, sediul Central în termen de 30 de zile, conform prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova (f.d. 11/verso).

Prin scrisoarea nr. i02/1-18/589 din 31 mai 2024 Consiliul r. Soroca a informat Ministerului Muncii și Protecției Sociale privind adoptarea Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 „cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale", cu anexarea deciziei respective.

Nefiind de acord cu soluția adoptată, la 29 mai 2024, Ministerului Muncii și Protecției Sociale a expediat în adresa Consiliului r. Soroca cererea prealabilă cu privire la anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 și emiterea actului administrativ favorabil, cerere fiind înregistrată în cadrul Consiliului r. Soroca la 11 iunie 2024 (f.d. 43).

Apreciind lipsa unei reacții asupra cererii prealabile, la 17 iunie 2024 Ministerul Muncii şi Protecției Sociale s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului r. Soroca, terț Agenția Teritorială de Asistență Socială Nord-Est solicitând anularea Deciziei Consiliului r. Soroca nr. 2/38 din 15 mai 2024 şi obligarea acestuia să emită un act administrativ favorabil cu privire la rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

În vederea soluționării speței instanța retine că, în conformitate cu prevederile art. 5 CA, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de

autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Potrivit prevederilor art. 6 CA procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

Conform art. 10 alin. (1) CA, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu prevederile art. 11 alin. (1) CA, (1) Actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, 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.

Potrivit prevederilor art. 16 alin. (2) CA, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform art. 22 alin. (1) CA, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 225 CA, verificarea de către instanța de judecată a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar - se constată faptul acțiunii/ inacțiunii autorității publice; b) a luat în considerare toate faptele relevante - circumstanță care se referă la verificarea legalității în fond al activității autorității administrative; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar, și d) și-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege - circumstanțe care se referă la respectarea condițiilor de ordin procedural și a regulilor în materia competenței stabilite de lege.

Suplimentar, la capitolul verificării legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar, urmează a fi verificat faptul respectării prevederilor art. 137 CA, care stabilește că, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze: cu bună-credinţă, în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Astfel, prin prisma prevederilor CA, instanța de judecată, analizează dacă, în procesul activității sale decizionale, materializată prin totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative, autoritatea publică a realizat puterea discreționară (acțiune/inacțiune): cu respectarea limitelor de competență și regulilor de procedură instituite de lege, cu luarea în considerare tuturor faptelor relevante și conform scopului acordat prin lege.

Respectiv, instanța de judecată nu verifică doar legalitatea unui act administrativ ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar.

Potrivit art. 16 CA, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Tot aici, instanța de judecată ține să menționeze că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ urmează a fi examinată prin prisma triplului test al legalității, care verifică dacă actul contestat a fost emis cu respectarea competenței, a procedurii prevăzute de lege și dacă este legal în fond.

În această ordine de idei, instanța reține că, conform art. 22 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului și, după caz, de raportul sau avizul primăriei şi/ sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau a celui desconcentrat, precum şi de sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice.

Conform pct. 17 lit. c) din Regulamentul – cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale aprobat prin Legea nr. 457/2003 statuează că, comisia de specialitate întocmește avize asupra proiectelor de decizii privind problemele examinate, pe care le prezintă consiliului, iar din pct. 15 același Regulament rezultă că, deciziile comisiei au un caracter de recomandare pentru consiliul respectiv.

Pct. 41 al Regulamentului-cadrul, proiectele de decizii cu materialele de însoțire se transmit spre avizare comisiilor de specialitate ale consiliului, compartimentelor de specialitate ale primăriei şi serviciilor publice desconcentrate şi descentralizate în vederea întocmirii unui raport.

Totodată, pct. 43 al Regulamentului citat statuează că, proiectele de decizii și alte propuneri, însoțite de avizul comisiei de specialitate şi de raportul compartimentului de specialitate al primăriei şi al serviciilor publice, se înscriu pe ordinea de zi și se supun dezbaterii şi votului consiliului în ședința ordinară a acestuia.

Actele cauzei certifică faptul că, în vederea examinării și soluționării cererii Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 19/1196 din 06 martie 2024 a fost întocmit proiectul deciziei „Cu privire la solicitarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale” care prevedea acceptarea rezoluțiunii comodatului pentru bunurile imobile proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul II r. Soroca transmise IP ”Centrul Multifuncţional de serviciile sociale „O Şansă” din s. Soloneţ (dosar administrativ/ f.d. 22-23).

La fel, a fost întocmită nota informativă (dosar administrativ, f.d. 26-28) la proiectul de decizie în care se expune necesitatea acceptării rezoluțiunii comodatului pentru bunurile imobile proprietate publică a Consiliului r. Soroca și transmise IP ”Centrul Multifuncțional de serviciile sociale „O Şansă” din s. Soloneţ, fără a fi expuse careva circumstanțe care ar impune necesitatea respingerii solicitării de rezoluțiune a contractului de comodat.

Se atestă că proiectul deciziei care prevedea acceptarea rezoluțiunii comodatului a fost expus spre consultare în cadrul audierii publice nefiind înaintate careva obiecții sau propuneri (dosar administrativ/ f.d. 18).

De asemenea, proiectul deciziei care prevedea acceptarea rezoluțiunii comodatului a fost avizat pozitiv de comisia pentru buget, finanțe și administrare a patrimoniului și comisia pentru

întrebări juridice, administrație publică, dezvoltare social-culturală, educație, sport și tineret (dosar administrativ, f.d. 19-20).

Cu toate acestea, în cadrul ședinței din 15 mai 2024, Consiliul r. Soroca adoptă Decizia nr. 2/38 ,,cu privire la solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale" prin care a decis: „1. Se ia act de solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 19/1196 din 06 martie 2024. 2. Prezenta decizie intră în vigoare la data includerii în Registrul de Stat al Actelor Locale și poate fi contestată la Judecătoria Soroca, sediul Central în termen de 30 de zile, conform prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova (f.d. 11/verso).

Instanța reține că, prin solicitarea nr. 19/1196 din 06 martie 2024 Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale a solicitat Consiliului r. Soroca rezolvirea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012, valabil până la 02 iulie 2022 şi prelungit pentru un termen de 10 ani, prin Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Prin urmare, instanța atestă că Consiliul r. Soroca prin adoptare Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024 nu a răspuns și soluționat efectiv, prin admiterea sau respingerea, solicitării Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale de rezoluțiune a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022, fiind dispusă doar a se lua act de solicitarea respectivă fără a avea o finalitate.

În această ordine de idei, se relevă că, atât în dosarul administrativ, cât și în cadrul examinării cauzei, pârâtul Consiliul r. Soroca nu a prezentat instanței careva probe pertinente și concludente care să justifice și să motiveze necesitatea adoptării unei asemenea soluții la solicitarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale nr. 19/1196 din 06 martie 2024. Or, proiectul inițial suspus examinării în cadrul ședinței consiliului r. Soroca prevedea acceptarea rezoluțiunii comodatului pentru bunurile imobile proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul II raionul Soroca transmise Instituţiei Publice Centrul Multifuncţional de serviciile sociale ,,O Şansă" din satul Soloneţ (dosar administrativ/ f.d. 22-23).

Mai mult decît atît, nici procesul-verbal al ședinței Consiliului r. Soroca din 15 mai 2024, nu conține o justificare a unei astfel de schimbare de poziție prin amendamentul propus de excludere a pct. 2 și 3 din proiectul de decizie, care de fapt, prezenta soluția pe marginea chestiunii supuse examinării (dosar administrativ f.d. 56-57).

În conformitate cu prevederile art. 31 CA, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 18 alin. (1)-(3) CA, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

În subsidiar, instanța de contencios administrativ ține să sublinieze că motivarea actului administrativ constituie o garanție împotriva arbitrariului din partea autorității publice emitente,

iar principiul motivării impune necesitatea ca autoritățile publice care emit sau adoptă acte administrative să arate, în mod expres şi implicit, elementele de fapt şi de drept care determină soluția adoptată. Adică să fie indicate atât prevederile juridice ce determină instituțiile publice să adopte actul administrativ, cât şi rațiunile care justifică emiterea actului în cauză.

În virtutea art. 93 CA, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sânt admisibile doar în baza prevederilor legale. Deci, obligația de probațiune a motivării adoptării unei decizii care diferă de proiectul inițial (cu nota informativă justificativă, supus consultărilor publice și avizat de comisiile de specialitate) este opozabilă anume pârâtului, Consiliului r. Soroca, acesta fiind segmentul activității acestuia.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ relevă că în cadrul examinării cauzei, pârâtul Consiliul r. Soroca urma să prezinte probe concludente și pertinente care au determină soluția adoptată, adică să fie motivate rațiunile care justifică adoptarea Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024, decizie care diferă de proiectul inițial.

Instanța ține să sublinieze că, motivarea unei decizii administrative nu poate fi limitată la considerente legate de competența și dreptul discreționar al emitentului ori la temeiul de drept al acesteia, ci trebuie să conțină și elementele de fapt care să permită, pe de o parte, destinatarilor și cetățenilor/ persoanelor interesate să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar, pe de alta parte, să facă posibila exercitarea efectivă a controlului de legalitate.

Prin urmare, normele legale enunțate stabilesc expres condițiile cu caracter imperativ pentru motivarea actelor administrative, iar analizând activitatea administrativă efectuată de Consiliul r. Soroca, dosarul administrativ și decizia contestată, instanța de judecată denotă efectuarea unei activități administrative defectuoase, or, în speță, nu definește clar care sunt condițiile ce au impus adoptarea Decizia nr. 2/38 din 15 mai 2024, decizie care diferă de proiectul inițial, respectiv nu întrunește condiția de motivare eficientă.

Așa cum a fost statuat supra, se reține că actul administrativ contestat nu răspunde și nu soluționează efectiv, prin admiterea sau respingerea, solicitării Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale de rezoluțiune a contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022 și nu reflectă justificarea unui scop bine determinat care a impus necesitatea adoptării Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024, precum și o motivare plauzibilă în conformitate cu scopul declarat, ceea ce contravine art. 31 și 119 alin. (1) CA, care prescrie cu titlu imperativ că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert.

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) și alin. (2) lit. b), c) și d) al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Potrivit art. 109 alin. (1) și (2) Constituția RM, administraţia publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării

serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia priveşte atât organizarea şi funcţionarea administraţiei publice locale, cât şi gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

În contextul pretențiilor deduse judecării, instanța reține că în conformitate cu art. 2 alin. (2) CA, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Reieșind din prevederile art. 9 alin. (1) și (2) Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121/2007, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unităţii administrativ-teritoriale sânt exercitate de consiliul local în numele unităţii administrativ-teritoriale, iar acesta este organul abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice, și deciderea asupra dării în locațiune/arendă sau comodat a terenurilor și a altor bunuri proprietate a unității administartiv-teritoriale.

Potrivit art. 1234 CC, prin contract de comodat o parte (comodant) se obligă să dea cu titlu gratuit un bun în folosinţă celeilalte părţi (comodatar), iar aceasta se obligă să restituie bunul la expirarea termenului pentru care i-a fost dat. Contractul de comodat poate prevedea compensarea de către comodatar a uzurii bunului.

Potrivit prevederilor contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 se atestă că acesta poate fi reziliat prin acordul comun al ambelor părți sau în mod unilateral în caz de încălcare a clauzelor contractului de către una din părți, precum și în cazurile prevăzute de legislația în vigoare a Republicii Moldova.

Conform art. 1241 CC, comodantul poate declara rezoluțiunea comodatului dacă: a) în virtutea unor circumstanţe neprevăzute, comodantul însuşi are nevoie de bun; b) comodatarul foloseşte bunul neconform destinaţiei stabilite în contract, dă bunul, fără acordul comodantului, în folosinţă unui terţ sau supune bunul unui pericol mare, ca urmare a nemanifestării prudenţei cuvenite; c) comodatarul a decedat; d) comodatarul persoană juridică şi-a încetat activitatea.

În contextul implementării prevederilor Legii nr. 256/2023 pentru modificarea unor acte normative (reforma sistemului de asistenţă socială „Restart”), ale Hotărârii Guvernului nr. 1076/2023 cu privire la transmiterea unor instituţii publice şi ale Hotărârii Guvernului nr. 149/2021 cu privire la organizarea şi funcţionarea Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale cu modificările ulterioare, IP ”Centrul Multifuncţional de servicii sociale „O şansă”, a fost preluată din proprietatea r. Soroca în proprietatea statului, administrarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Astfel, potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr. 40221 din 15 ianuarie 2024 (f.d.153) fondator al IP ”Centrul Multifuncţional de servicii sociale „O şansă” a devenit Ministerului Muncii şi Protecţiei Sociale.

Reclamantul, invocând modificate condițiile contractuale prin schimbarea fondatorului IP „O şansă”, precum și faptul că bugetul Ministerului Muncii și Protecției Sociale, cât şi bugetele autorităţilor administrative şi instituţiilor publice din subordinea acestuia au o destinaţie exclusiv socială şi nu implică alocarea resurselor bugetare sau gestiunea terenurilor sau construcţiilor pentru acţiuni ce nu se referă la sistemul de asistenţă socială sau unde nu sunt prestate servicii sociale a solicitat Consiliului r. Soroca, prin scrisoarea nr. 25/2294 din 30 aprilie 2024, rezoluțiunea contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și a Acordului adiţional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Din sensul prevederilor legislației administrative se atestă necesitatea de a realiza, de către autoritățile publice, a activității administrative și a procedurii administrative ținându-se cont și în scopul realizării unui interes public.

În sensul celor menţionate, instanța atestă ca fiind întemeiate și justificate alegațiile reclamantului Ministerului Muncii și Protecției Sociale în vederea necesității rezilierii contractului de comodat, apreciindu-le ca fiind în concordanță cu scopul realizării interesului public în domeniu.

Prin prisma Codului administrativ, instanța de judecată nu verifică numai legalitatea unui act administrativ ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar.

Potrivit art. 16 CA, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Prin drept discreționar al autorității publice se înțelege, pe de o parte, puterea pe care o are autoritatea publică în baza legii să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul alcătuirii lui, în funcție de interesul general pe care trebuie sa-l satisfacă continuu și permanent serviciul public și pe de altă parte posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale concrete în cadrul prevederilor legale, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract și circumstanțele reale a unei situații concrete. Autoritatea publică are posibilitatea, în baza dreptului discreționar, de a alege o măsură, o marjă de apreciere a propriilor considerente de oportunitate în decizia sa.

Pe de altă parte, instanța subliniază că un element al dreptului discreționar, care nu permite realizarea unei activități administrative arbitrare, o reprezintă proporționalitatea care este un aspect al legalității activității administrației și are ca finalitate de a echilibra acțiunea administrativă și de a interzice excesul de putere la realizarea ei. Or, proporționalitatea presupune punerea în balanță de către autoritatea publică a drepturilor persoanei, a interesului public și efectuarea unei analize între avantaje și dezavantaje în relație cu măsura oficială și scopul legitim urmărit prin ea. Potrivit art. 18 CA interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum şi obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Astfel, în temeiul autonomiei locale și a dreptului discreționar este indubitabil dreptul autorității publice locale de a decide fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, însă totodată acest remediu administrativ trebuie pus în balanță cu realizarea interesului public.

În speță, instanța conchide asupra unei disproporționalități între dreptul Consiliului r. Soroca de a decide în privința rezilierii contractului de comodat și interesul public invocat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în vederea justificării necesității de reziliere a Contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022.

Astfel, exercitând controlul judecătoresc al actelor administrative contestate din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii, precum și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide în privința temeiniciei acțiunii în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției

Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”, iar pe cale de consecință hotărăște anularea Decizia Consiliului r. Soroca nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale” și obligarea Consiliul r. Soroca să adopte actul administrativ prin care să fie declarată rezoluțiunea Contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022, încheiat între Consiliul r. Soroca și IP Centrul multifuncțional de servicii sociale ”O șansă”.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. b) Cod Administrativ al Republicii Moldova, art. 240, 241 Cod de procedură civilă al Republicii Moldova,

HOTĂRĂŞTE:

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Republicii Moldova către Consiliul r. Soroca privind anularea Deciziei nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”.

Se anulează Decizia Consiliului r. Soroca nr. 2/38 din 15 mai 2024 ”cu privire solicitarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale”.

A obliga Consiliul r. Soroca să adopte actul administrativ prin care să fie declarată rezoluțiunea Contractului de comodat nr. 13/12 din 02 iulie 2012 și Acordului adițional nr. 1 din 09 iunie 2022, încheiat între Consiliul r. Soroca și IP Centrul multifuncțional de servicii sociale ”O șansă”.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Nord în termen de 30 de zile de la data pronunţării dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Soroca.

Preşedinte de şedinţă,
Judecător **Olga Jamba**

Copia corespunde originalului
Judecător Olga Jamba