Prima instanță: Judecătoria Soroca, sediul central (judecător: Olga Jamba)
Dosarul nr. 3a-29/25 (2-24025930-03-3a-18032025)

CURTEA DE APEL NORD
Colegiul civil și de contencios administrativ

D E C I Z I E

05 martie 2026 mun. Bălți
Instanța compusă din:
Președintele ședinței, judecător Elena Grumeza
Judecători: Svetlana Ghercavii, Natalia Costaș
Grefier Lilia Burlacu

examinând în ședință publică, apelul declarat de Consiliul orășenesc Ghindești, r-nul Florești,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești, r. Florești privind anularea Deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 ”cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”,

împotriva hotărârii Judecătoriei Soroca, sediul central din 05 februarie 2025,

-

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 06 martie 2024, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești s-a adresat cu cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ către Consiliul or. Ghindești, r. Florești depusă de privind anularea deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 ”cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești” și anularea deciziei nr. 1/03 din 09 februarie 2024 ”cu privire la examinarea unei notificări”.

În argumentarea acțiunii reclamantul invocă că la 23 noiembrie 2023, Consiliul or. Ghindești a adoptat Decizia nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești”. În rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză este ilegală din următoarele considerente.

Invocă că, analizând metodologia cu privire la completarea şi avizarea statutului de personal se observă că funcţia/post de viceprimar pe bază obşteşti nu

există. De asemenea, menţionează faptul că nici în Legea nr. 270/2018 „privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar” nu este reflectată funcţia/postul de viceprimar pe bază obştească.

Conform art. 8 alin. (3) din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală, proiectele de decizii ale consiliului local se consultă public. În conformitate cu prevederile art. 101 pct. 2 al Legii menţionate proiectele actelor normative ale autorităţilor administraţiei publice locale se fac publice, în vederea consultării, cu cel puţin 15 zile lucrătoare înainte de ziua aprobării actului. Adoptarea actelor în regim de urgenţă se efectuează în conformitate cu Legea nr. 239/2008 privind transparenţa în procesul decizional.

În pct. l al Deciziei menţionate Consiliul orăşenesc decide că se instituie funcţia de viceprimar al or. Ghindeşti o unitate pe baze obşteşti. Pct. 2 se alege în funcţie de viceprimar al or. Ghindeşti - Nicolae Cuzic, şofer SRL „Bioalianţa”.

Consiliul local, la propunerea primarului, decide instituirea funcţiei de viceprimar şi stabileşte numărul de viceprimari care vor asista primarul în exercitarea atribuţiilor sale. În funcţia de viceprimar poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândul consilierilor.

Viceprimarii exercită atribuţiile stabilite de primar şi poartă răspundere în conformitate cu legislaţia în vigoare. Potrivit art. 29 din Legea nr. 436/2006 „privind administraţia publică locală”, pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi, stabilite la art. 4 alin. (l) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuţii de bază: asigură executarea deciziilor consiliului local: propune, în condiţiile legii, structura, organigrama şi efectivul-limită ale primăriei, schema de salarizare a personalului acesteia şi le supune aprobării consiliului local; stabileşte atribuţiile viceprimarului (viceprimarilor).

Dispoziţiile cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate sau la data indicată în textul dispoziţiei, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale. Menţionează faptul că Legea nr. 436/2006 „privind administraţia publică locală” nu prevede aşa tip de angajare în funcţie fără remunerare.

Persoanele care ocupă funcţia de viceprimar cad sub incidenţa Legii nr. 199/2010 „cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică” şi Legii nr. 768/2000 privind statutul alesului local. Bazându-se pe prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de

demnitate publică funcţiile de demnitate publică se instituie în temeiul actelor emise de Parlament, de Preşedintele Republicii Moldova şi de Guvern, în limitele competenţei lor, stabilite de Constituţie şi de alte legi. De aici conchide că funcţia de viceprimar pe bază obşteşti nu poate fi instituită de Consiliul or. Ghindeşti.

Prin încheierea Judecătoriei Soroca, sediul central din 06 august 2024 s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești, r. Florești privind anularea Deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești.

Prin decizia Colegiul civil şi de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți din 22 noiembrie 2024 s-a anulat încheierea Judecătoriei Soroca, sediul central din 06 august 2024, cu remiterea cauzei la rejudecare la Judecătoria Soroca, sediul central, în același complet de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Soroca, sediul central din 03 februarie 2025 s-a dispus atragerea, în calitate de terț, a lui Cuzic Nicolae. S-a pus în sarcina Primarului or. Ghindești, r. Florești, încunoștințarea terțului Cuzic Nicolae cu acțiunea înaintată și ședința de judecată ce a fost stabilită, de comun acord cu participanții la proces.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Soroca, sediul din 05 februarie 2025 s-a admis, acţiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești, r. Florești privind anularea Deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”.

S-a anulat decizia Consiliului or. Ghindești, r. Florești nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”.

S-a anulat decizia Consiliului or. Ghindești, r. Florești nr. 1/03 din 09 februarie 2024 „cu privire la examinarea unei notificări”.

Solicitarea apelantului:

La 14 februarie 2025 Consiliul orășenesc Ghindești, r-nul Florești a declarat apel (nemotivat) împotriva hotărârii Judecătoriei Soroca, sediul din 05 februarie 2025, solicită admiterea apelului, casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de chemare în judecată.

Termenul de declarare a apelului:

Articolul 231 alin. (1) Cod administrativ prevede că hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Instanța reține că dispozitivul hotărârii a fost pronunțat la 05 februarie 2025, iar apelul nemotivat a fost declarat la 14 februarie 2025, prin urmare, apelul este declarat în termenul legal stipulat la art. 231 Cod administrativ.

Conform art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată.

Copia hotărârii motivate a fost expediată apelantului la 12 martie 2025 prin intermediul poștei electronice și recepționată la aceeași dată (f.d.90). Apelul motivat a fost depus la 03 aprilie 2025, ceea ce denotă respectarea termenului pentru declararea apelului motivat.

Argumentele părţilor:

În motivarea apelului s-au invocat următoarele: Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat prin acţiunile sale ca organ de control nu s-a bazat pe Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199 din 17 noiembrie 1997, art. 8 Controlul administrativ al acţiunii colectivităţilor locale alin. 3. Controlul administrativ asupra activităţii autorităţilor administraţiei publice locale trebuie exercitat cu respectarea unei proportionalitati între amploarea interventiei autorităţii de control si importanţa intereselor pe care aceasta înţelege să le protejeze.

Invocă că, viceprimarul ales prin decizia nr. 7/04 din 23.11.2023 a fost desemnat de primar din rândul consilierilor declaraţi supleanţi al PP „Mişcarea Respect Moldova”, potrivit rezultatelor alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023 din or. Ghindeşti, cetăţenii cu drept de vot al oraşului au avut posibilitatea şi au cunoscut toate informaţiile, inclusiv accesul la listele tuturor candidaţilor electorali în circumscripţia electorală dată. Potrivit rezultatelor la numărarea voturilor pentru lista consilierilor PP „Mişcarea Respect Moldova” a votat un

număr de 221 alegători, din 607 participanţi la votare. De aici concluzionează că consilierului supleant Nicolae Cuzic, ales în funcţia de viceprimar, 221 alegători i-au încredinţat formaţiunii politice din care face parte să le reprezinte interesele în autoritatea publică locală.

Din cele relatate mai sus decizia nr. 7/04 din 23.11.2023 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului Ghindeşti, se prezumă a fi consultată, iar o suplimentară consultare nu este oportună.

În scopul interpretării sensului exact şi deplin al obiectului interpretării şi folosind metodele interpretării juridice şi procedeele utilizate în vederea distingerii sensului exact şi deplin al actului interpretat, adică a art. 14 alin. (2), 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: lit. t) alege, la propunerea primarului, viceprimarul (viceprimarii), precum şi îl (îi) eliberează din funcţie, în condiţiile prezentei legi.

Astfel, din norma prevăzută la art. 14 alin. (2) lit. t) Legea privind administraţia publică locală Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a recunoscut legal dreptul consiliului local de a elibera din funcţie viceprimarul, în temeiul deciziei nr. 7/03 din 23.11.2023, Cu privire la eliberarea din funcţie a viceprimarului oraşului Ghindeşti, considerând decizia legală, nu şi dreptul de a alege viceprimarul , or normele juridice se interpretează în contextul întreg al actului normativ, dar nu selectiv.

Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nu a interpretat corect şi logic articolul 2 din Legea nr.199/2010 (1) Funcţiile de demnitate publică se instituie în temeiul actelor emise de Parlament, de Preşedintele Republicii Moldova şi de Guvern, în limitele competenţei lor, stabilite de Constituţie şi de alte legi.

Astfel, legiuitorul a adoptat Legea nr. 457-XV din 14 noiembrie 2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea şi funcţionarea consiliilor locale raionale prin care a prevăzut la art. 2. Consiliile locale şi raionale, în baza Regulamentului-cadru privind constituirea şi funcţionarea consiliilor locale şi raionale, elaborează şi aprobă propriile regulamente.

Menționează că, Consiliul orăşenesc Ghindeşti la 23 noiembrie 2023 a ajustat, elaborat şi a aprobat propriul Regulament de organizare şi funcţionare a Consiliului orăşenesc Ghindeşti,raionul Floreşti, conform deciziei nr. 7/02 din 23.11.2023 în care a prevăzut : Punct. 4 După validarea mandatului de primar al oraşului,

Consiliul orăşenesc, la propunerea primarului, decide instituirea funcţiei de viceprimar şi stabileşte numărul de viceprimari care vor asista primarul în exercitarea atribuţiilor sale. Candidatura pentru funcţia de viceprimar se propune de către primar. In funcţia de viceprimar poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândurile consilierilor.

Alegerea viceprimarului se efectuiază în condiţiile Legii privind administraţia publică locală, expres stipulat la art. 14 alin. 2 lit. t) alege, la propunerea primarului, viceprimarul (viceprimarii), precum şi îl (îi) eliberează din funcţie, în condiţiile prezentei legi.

Reiterează faptul că, decizia consiliului local nr. 7/02 din 23.11.2023, Cu privire la aprobarea Regulamentului privind constituirea şi funcţionarea Consiliului orăşenesc Ghindeşti, raionul Floreşti, a trecut controlul de legalitate, fiind la fel marcată la fiind legală, prin care OT Soroca al CS a recunoscut modul în care a fost instituită funcţia de viceprimar.

Astfel pe parcursul activităţii sale, în conformitate cu Regulamentul de organizare şi funcţionare a consiliului local şi anume în perioada anilor 2007 -2019 autoritatea deliberativă de nivelul întâi cu bună-credinţă a adoptat aşa tipuri de decizii, adică de angajare a viceprimarului în funcţie, iar Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a considerat actele adoptate ca legale, nefiind notificate şi anume: - nr.07/01 din 20.07.2007 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului; - nr. 06/03 din 29.06.2011 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului Ghindeşti, - nr. 4/03 din 22.07.2015 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului Ghindeşti, - nr. 7/04 din 14.11.2019 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului Ghindeşti" marcat în RSAL ca act legal.

Ori, conform art. 137 alin. (3) Cod administrativ, stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Nefiind de acord cu menţiunile primei instanţei despre lipsa notei informative din dosarul administrativ la decizia nr. 7/04 din 23.11.2023 Cu privire la alegerea viceprimarului oraşului Ghindeşti, apelantul specifică că, conform Legii nr. 436/2006 privind administraţia publică locală la art. 22 examinarea problemelor în şedinţa consiliului local (1) Problemele de pe ordinea de zi a şedinţei consiliului local se examinează de către acesta dacă sunt însoţite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului şi, 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 recepţionate în cadrul consultării publice.

Astfel, procesul-verbal al şedinţei consiliului local din 23.11.2023 a fost plasat în RSAL şi examinat de către OT Soroca al Cancelariei de Stat fără obiecţii şi nu s-au depistat încălcări la întocmirea acestuia, astfel respectându-se prevederile legale menţionate supra, dar instanţa de fond şi nici reclamantul nu au solicitat prezentarea acestora ca probe în şedinţele de judecată.

Consideră că Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat prin acţiunile sale ca organ de control, cât şi prima instanţă nu s-au bazat pe prevederile Cărţii Europene a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199 din 17 noiembrie 1997.

Intimatul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus referință la cererea de apel prin care a solicitat respingerea apelului cu menținerea hotărârii contestate fără modificări.

Susține că, în ceea ce priveşte susţinerile Consiliului orăşenesc Ghindeşti cu privire la presupusa tardivitate a acţiunii intentate de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, acestea nu pot fi reţinute, întrucât această chestiune a fost deja examinată de Colegiului civil şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Bălţi din 22 noiembrie 2024. Prin decizia sa, instanţa a considerat cauza admisibilă şi a dispus rejudecarea în fond a cauzei, remiterea acesteia instanţei de fond nefiind motivată de vreo inadmisibilitate procesuală, ci dimpotrivă, de necesitatea unei reanalizări pe fondul cauzei.

Adoptarea Deciziei nr. 7/04 din 23.11.2023 şi a Deciziei nr. 1/03 din 09.02.2024 de către Consiliul orăşenesc Ghindeşti a fost realizată cu depăşirea atribuţiilor conferite de lege şi a limitelor autonomiei locale, contrar art. 3 alin. (1) şi (2) din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală.

Astfel, deşi administraţia publică locală se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării, eligibilităţii autorităţilor şi consultării cetăţenilor, alin. (2) al aceluiaşi articol subliniază expres că: Autorităţile administraţiei publice locale (...) exercită autoritatea în condiţiile legii.

Consiliul local şi-a depăşit competenţa legală, exercitând autonomia decizională în afara limitelor stabilite de lege, ceea ce contravine expres prevederilor art. 3 alin. (2) din Legea nr. 436/2006 şi încalcă principiul legalităţii actului administrativ consacrat de Codul administrativ.

Deciziile nr. 7/04 din 23.11.2023 şi nr. 1/03 din 09.02.2024 au fost adoptate cu depăşirea competenţei legale, contrar prevederilor art. 3 alin. (1) şi (2) din Legea nr. 436/2006, care, deşi consacră autonomia locală, subliniază că aceasta se exercită doar „în condiţiile legii". Exercitarea autonomiei locale nu presupune posibilitatea instituirii unor funcţii publice neprevăzute de lege, sub orice formă, fie şi „obştească" sau neremunerată. Or, Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcţii de demnitate publică şi Legea nr. 436/2006 reglementează expres condiţiile de instituire şi exercitare a funcţiei de viceprimar, fără a admite derogări la nivel local.

Această încălcare a cadrului legal de exercitare a autorităţii locale justifică pe deplin constatarea nulităţii absolute a actelor administrative adoptate cu exces de putere şi în afara competenţei.

Susţinerea Consiliului orăşenesc Ghindeşti, potrivit căreia instituirea funcţiei de viceprimar a fost realizată în baza Regulamentului de organizare şi funcţionare al consiliului, aprobat prin decizia nr. 7/02 din 23.11.2023, este neîntemeiată juridic şi nu poate fi reţinută ca motiv de legalitate în prezenta cauză.

Poziția părților în ședința de judecată în instanța de apel:

Reprezentantul apelantului Consiliul or. Ghindești Chira Rodica a solicitat admiterea cererii de apel, casarea hotărârii judecătoriei Soroca, sediul central din 05 februarie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă.

Nu s-a prezentat intimatul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, terțul Cuzic Nicolae nu s-au prezentat din motive necunoscute, deși au fost înștiințați legal despre locul, data și ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu au informat instanța de apel, nu au înaintat cereri de amânare a ședinței sau de examinare în lipsa lor, motiv din care, pornind de la reglementările art. 231 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența acestora.

Aprecierea instanţei de apel:

Analizând legalitatea hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de apel și materialelor din dosar, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil și de contencios

administrativ al Curții de Apel Nord consideră necesar de a respinge apelul, din considerentele ce urmează.

Potrivit art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Probatoriul cauzei denotă faptul că, la 23 noiembrie 2023 Consiliul or. Ghindești, r-nul Florești a emis decizia nr. 7/04 „Cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești", prin care a decis:

1. Se instituie funcția de viceprimar al orașului Ghindești o unitate pe baze obștești.
2. Se alege în funcție de viceprimar al orașului Ghindești – Nicolae Cuzic, șofer SRL „Bioalianța".
3. Prezenta decizie intră în vigoare în temeiul art. 20 alin. (5) Legea privind administrația publică locală. (f.d.3)

În calitate de temei de emitere a deciziei respective s-au indicat prevederile Regulamentului de organizare și funcționare a Consiliului orășenesc Ghindești, r-nul Florești aprobat prin decizia Consiliului orășenesc Ghindești nr. 7/02 din 23.11.2023, prevederile art. 14 alin. (2) lit. t), 26 alin. (4), 31 alin. (1) Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006.

Urmare a exercitării controlului asupra actului indicat, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a expediat Consiliului orășenesc Ghindești, r-nul Florești notificarea nr. 1304/OT9-7 din 05.01.2024, solicitând abrogarea totală a deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „Cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești" ca fiind ilegală, precum și informarea în termen de 30 zile a Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat despre rezultatele examinării notificării în cauză. (f.d.5-6)

Potrivit deciziei nr. 1/03 din 09.02.2024 „Cu privire la examinarea unei notificări" Consiliul orășenesc Ghindești, r-nul Florești a decis:

1. Se ia act notificarea Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT9-7 din 05 ianuarie 2024.
2. Se refuză abrogarea deciziei Consiliului orășenesc Ghindești nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „Cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești" (f.d.4).

La 06 martie 2024, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești s-a adresat cu cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ către Consiliul or. Ghindești, r. Florești depusă de

privind anularea deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 ”cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești” și anularea deciziei nr. 1/03 din 09 februarie 2024 ”Cu privire la examinarea unei notificări”.

Prin hotărârea Judecătoriei Soroca, sediul din 05 februarie 2025 s-a admis, acţiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești, r. Florești privind anularea Deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”.

S-a anulat decizia Consiliului or. Ghindești, r. Florești nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”.

S-a anulat decizia Consiliului or. Ghindești, r. Florești nr. 1/03 din 09 februarie 2024 „cu privire la examinarea unei notificări”.

Consiliul orășenesc Ghindești, r-nul Florești – reprezentat de Chira Rodica a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Soroca, sediul din 05 februarie 2025, solicită admiterea apelului, casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de chemare în judecată.

Conform art.195 Codul administrativ, 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. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Suplimentar, Colegiul specializat scoate în evidență că în conformitate cu prevederile art. 219 alin. (1)-(4) Cod administrativ, instanța 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 depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la

proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Articolul 373 CPC, prevede: (1) Instanţa de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referinţelor şi obiecţiilor înaintate, legalitatea şi temeinicia hotărîrii atacate în ceea ce priveşte constatarea circumstanţelor de fapt şi aplicarea legii în primă instanţă. (2) În limitele apelului, instanţa de apel verifică circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărîrea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite, dar care au importanţă pentru soluţionarea cauzei, apreciază probele din dosar şi cele prezentate suplimentar în instanţă de apel de către participanţii la proces. (3) În cazul în care motivarea apelului nu cuprinde argumente sau dovezi noi, instanţa de apel se pronunţă în fond, numai în temeiul celor invocate în primă instanţă. (5) Instanţa de apel este obligată să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Astfel, prevederile legale enunțate în mod expres, obligă instanța de apel să verifice circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite și este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei și să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Potrivit art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, 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 instanței de judecată competente.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ, 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.

Articolul 20 Cod administrativ prevede că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la

care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 189 alin. (1), (3) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

În această privință este de observat, că Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acțiuni în contencios administrativ, nemijlocit de către autoritatea publică.

În accepțiunea art. 63 alin. (1) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

Astfel, potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

În corespundere cu art. 68 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, (1) În cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

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

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

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

Completul specializat reține că la 23.11.2023 Consiliul orășenesc Ghindești, r-nul Florești a emis decizia nr. 7/04, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Consiliului orășenesc Ghindești notificare privind abrogarea deciziei nr. 7/04 din 23.11.2023 la data de 03.07.2024. Notificarea a fost soluționată la 09.02.2024 prin decizia nr. 1/03, potrivit căreia actul administrativ notificat s-a menținut.

Completul de judecată reține că, decizia Consiliul orășenesc din 09.02.2024 nr. 1/03 a fost publicată în registrul de Stat al Actelor Locale la 14.02.2024.

Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus acțiunea în judecată privind contestarea deciziilor emise de Consiliului orășenesc Ghindești nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești” și anularea deciziei nr. 1/03 din 09 februarie 2024 „Cu privire la examinarea unei notificări” la 06.03.2024, ceea ce confirmă că acțiunea este declarată în interiorul termenului de prescripție de 30 de zile de la data notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat, în conformitate cu prevederile art. 68 al. 4 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006.

Referitor la fondul cauzei, Colegiul notează că drept temei de anulare a deciziei Consiliului orășenesc Ghindești nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „ u privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești”, s-a invocat că aceasta nu corespunde prevederilor pct. 1 din metodologia cu privire la completarea și avizarea statutului de personal aprobat prin HG nr. 201 din 11.03.2009, privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală.

Colegiul notează că prin prisma dispozițiilor art. 118 alin. (1), (2), (3) Cod administrativ, (1) Motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie

să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

(2) 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 discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

(3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Astfel, motivarea permite un control eficient al autorității publice investite cu controlul de legalitate, la caz, Cancelaria de Stat, asupra conținutului decizie, precum și un control jurisdicțional just și eficient din partea instanțelor de contencios administrativ.

Principiul motivării impune necesitatea ca autorităţile publice care emit sau adoptă acte administrative să arate, în mod expres şi implicit, elementele de fapt şi de drept care determină soluţia adoptată. Prin „motive” se înţeleg atât prevederile juridice ce determină instituţiile publice să ia măsuri, cât şi raţiunile care justifică emiterea actului în cauză.

Prin urmare, norma de la art. 118 și art. 31 Cod amdinistrativ, stabilesc expres condițiile cu caracter imperativ pentru motivarea actelor administrative, instanța de judecată denotă că, analizând materialele cauzei și dosarului administrativ, în vederea aprobării proiectului de decizie „cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești”, nu a fost întocmită nota informativă, or un asemenea document nu a fost prezentat.

Potrivit art. 8 alin. (3) Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care statuează că proiectele de decizii ale consiliului local se consultă public, în conformitate cu legea, cu respectarea procedurilor stabilite de către fiecare autoritate reprezentativă şi deliberativă a populaţiei unităţii administrativ - teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, după caz.

Articolul 14 alin (2) lit. z[1]) Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală prevede: Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor

administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe dispune consultarea publică, în conformitate cu legea, a proiectelor de decizii în problemele de interes local care pot avea impact economic, de mediu şi social (asupra modului de viaţă şi drepturilor omului, asupra culturii, sănătăţii şi protecţiei sociale, asupra colectivităţilor locale, serviciilor publice), precum şi în alte probleme care preocupă populaţia sau o parte din populaţia unităţii administrativ-teritoriale.

Potrivit art. 17 alin. (4) Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, Autorităţile publice locale şi funcţionarii publici ai unităţilor administrativ-teritoriale respective sînt obligaţi să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităţilor efective de participare a cetăţenilor, a asociaţiilor constituite în corespundere cu legea şi a altor părţi interesate la procesul decizional, inclusiv prin intermediul: a) informării adecvate şi în timp util asupra subiectelor dezbătute de consiliul local; b) recepţionării şi examinării, în timp util, a tuturor recomandărilor, sesizărilor, scrisorilor, adresate de către cetăţeni autorităţilor lor reprezentative, la elaborarea proiectelor de decizii sau a programelor de activitate; c) promovării unei politici de comunicare şi dialog cu cetăţenii; d) publicării programelor, strategiilor, agendei şedinţelor pe diverse suporturi informaţionale.

Conform art. 3 alin. (4) Legea nr. 239/2008 privind transparența procesului decizional, autoritățile publice vor consulta cetăţenii, asociaţiile constituite în corespundere cu legea, alte părţi interesate în privinţa proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viaţă şi drepturilor omului, asupra culturii, sănătăţii şi protecţiei sociale, asupra colectivităţilor locale, serviciilor publice).

În conformitate cu art. 12 alin. (4) Legea nr. 239/2008 privind transparența procesului decizional, autoritatea publică va întocmi un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care va conţine procesele-verbale privind consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate, recomandările parvenite şi sinteza acestora. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toţi cetăţenii, asociaţiile constituite în corespundere cu legea, alte părţi interesate.

În conformitate cu pct. 25 Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică

cu societatea civila în procesul decizional, recomandările verbale sânt reflectate în procese-verbale întocmite de subdiviziunea-autor, iar cele scrise sau în formă electronică se înregistrează în registrul de intrare a documentelor al autorității publice.

În pct. 26 al Regulamentului, termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice. La solicitarea părților interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor.

Iar, pct. 27 din Regulamentul nominalizată statuează că, dacă, în termenul stabilit la pct. 26 din prezentul Regulament, părțile interesate nu au prezentat recomandări, proiectul de decizie se consideră consultat public fără recomandări.

Colegiul civil reține că, decizia adoptată poate afecta direct interesele unui spectru larg de instituții publice, agenți economici și persoane fizice, astfel Consiliul or. Ghindești nu era în drept să adopte decizia nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești”, fără organizarea consultărilor publice cu atragerea obligatorie în procesul de consultare a părților interesate. Astfel, s-a constatat că la adoptarea deciziei contestate Consiliul orășenesc Ghindești a încălcat prevederile precizate a Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

Potrivit art. 22 alin. (1) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 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-XV din 14 decembrie 2003 statuează că, comisia de specialitate întocmește avize asupra proiectelor de decizii privind problemele examinate, pe care le prezintă consiliului.

Potrivit 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.

La caz, s-a constatat că proiectul de decizie „*cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești*" nu a fost supus spre avizare în cadrul Comisiilor de specialitate din cadrul Primăriei orașului Ghindești, or instanței nu i-a fost prezentate probe care să ateste efectuarea acestor acțiuni.

Potrivit art. 82 alin. (1) Cod administrativ, dacă procedura administrativă trebuie realizată în scris conform art.28 sau se realizează în scris, autoritatea publică, concomitent cu iniţierea procedurii, întocmeşte un dosar în format electronic sau pe suport de hârtie, care conţine toate documentele şi înscrisurile ce se referă la procedura respectivă. Dosarul în format electronic conţine, după caz, copii scanate de pe documentele pe suport de hârtie, autenticitatea copiilor fiind confirmată prin semnătura electronică aplicată de persoana responsabilă din cadrul autorităţii publice, documente electronice, alte înscrisuri şi informaţii relevante expuse în format electronic.

Colegiul reține că, instanța de fond prin încheierea din 27 martie 2024 a acordat pârâtului Consiliul orășenesc Ghindești termen în vederea prezentării probelor considerate necesare și utile pentru examinarea justă a cauzei, precum și prezentarea dosarului administrativ.

Ori, potrivit art. 93 Cod administrativ, (1) Fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. (2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

Astfel, dosarul administrativ prezentat instanței urma să conțină confirmarea acțiunilor de expunere spre consultare publică a deciziei, nota informativă, avizul comisilor de specialitate, precum și procesul-verbal al ședinței consiliului local în care s-au consemnat dezbaterile şi documentele examinate în ședință semnat de președintele ședinței şi de secretarul consiliului local, act care lipsește la înscrisurile prezentate în dosarul administrativ.

În cazul orașului Ghindești, r-nul Florești, funcția de viceprimar pe bază obștească nu este reglementată legal de legislația în vigoare, prin urmare instanța

de fond corect a constatat că, deciziile Consiliului or. Ghindești nr.7/04 din 23.11.2023 și nr. 1/03 din 09.02.2024 contravin dispozițiilor legale referitoare la funcțiile publice. În conformitate cu metodologia privind statutul de personal, aprobată prin HG nr. 201/2009, nu există reglementări pentru instituirea funcției de viceprimar pe bază obștească, iar Legea nr. 270/2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar nu face nici o referire la o asemenea funcție.

La fel, funcția de viceprimar este reglementată de Legea nr. 199/2010 privind statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, și de Legea nr. 768/2000 privind statutul alesului local, iar aceasta impune incompatibilități clare. Astfel, funcția de viceprimar nu poate fi exercitată de o persoană care deține alte funcții publice sau salarizate. La caz, persoana desemnată în funcția de viceprimar, Cuzic Nicolae, deține funcția de șofer la SRL „Bioalianța", fapt ce contravine reglementărilor legale cu referire la incompatibilitatea funcției publice.

În partea ce ține verificarea respectării de către Consiliul orășenesc Ghindești la adoptarea deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „Cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești", a normelor de drept material, instanța de judecată reține că, în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) și alin. (2) lit. t) 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 întîi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: t) alege, la propunerea primarului, viceprimarul (viceprimarii), precum şi îl (îi) eliberează din funcţie, în condiţiile prezentei legi.

În speță, anume instituirea funcției de viceprimar pe baze obștești este invocată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat în calitate de temei de ilegalitate.

Reieșind din cele expuse și având în vedere că deciziile contestate conțin vicii esențiale, evidente și contravin prevederilor legale imperative, actele administrative adoptate de către Consiliul or. Ghindești sunt nule de drept.

Consiliul local nu poate institui funcții care nu sunt prevăzute de lege cu titlu „obștesc" sau neremunerat, deoarece ar încălca principiul legalității consacrat de Codul administrativ. Instituirea unei funcții publice în afara cadrului normativ, indiferent de intențiile Consiliului, este lovită de nulitate absolută.

Subsecvent, este întemeiată și solicitarea reclamantului/intimat de anulare a deciziei Consiliului or. Ghindești, r. Florești nr. 1/03 din 09 februarie 2024 „cu privire la examinarea unei notificări”, or acesta fiind un act subsecvent deciziei inițiale care se contestă, fiind interdependentă în raport cu Decizia nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 ”cu privire la alegerea viceprimarului orașului Ghindești”, controlul legalității căreia a constituit obiect al prezentei acțiuni de contencios administrativ.

Argumentul apelantului potrivit căruia instituirea funcțieie de viceprimar a fost realizată în baza Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliului, aprobat prin decizia nr. 7/02 din 23.11.2023, este neîntemeiat și nu poate fi reținut ca motiv de legalitate în prezenta cauză.

Chiar dacă, Regulamentul local prevede posibilitatea alegerii viceprimarului „din rândul oricărei persoane”, aceasta nu este o normă de drept material care să poată deroga de la legislația națională. Regulamentul stabilește doar procedura, nu și condițiile legale de fond pentru instituirea funcției sau pentru exercitarea acesteia.

Totodată, în ceea ce privește argumentele apelantului cu privire la presupusa tardivitate a acțiunii intentate de către Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, acestea nu pot fi reținute, deoarece această chestiune a fost deja examinată de către Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți din 22.11.2024. Instanța de recurs prin decizia sa a considerat cauza admisibilă și a dispus rejudecarea în fond a cauzei, remiterea acesteia instanței de fond.

În acest context, completul de judecată notează că hotărârea primei instanțe privind admiterea acțiunii în contencios administrativ formulată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat este întemeiată, iar argumentele invocate în apel nu constituie temei de casare a hotărârii contestate, din care motiv apelul declarat de Consiliul orășenesc Ghindești împotriva hotărârii Judecătoriei Soroca, sediul central din 05 februarie 2025, se respinge.

Conducându-se de prevederile art. 240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ, -

d e c i d e :

Respinge apelul declarat de Consiliul orășenesc Ghindești.

Menține hotărârea Judecătoriei Soroca, sediul central din 05 februarie 2025 adoptată

În cauze de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Ghindești, r. Florești privind anularea Deciziei nr. 7/04 din 23 noiembrie 2023 „Cu privire la alegerea viceprimarului or. Ghindești”.

Decizia este definitivă și executorie cu drept de recurs în Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea deciziei motivate prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
Judecător: Elena Grumeza

Judecători: Svetlana Ghercavii

Natalia Costaș