Dosarul nr. 3CA–39/2024 /2-24030867-38-3-20032024/

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

22 noiembrie 2024
mun. Orhei
Judecătoria Orhei, sediul Central
Instanța în componența:
Președintele ședinței, judecătorul - Alina BALAN
Grefieri - Olga GOLOVATÎI

Cu participarea:
Reprezentantul reclamantului Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, dna Nelea Cazacu, împuternicită în baza procurii nr.29-12-11735 din 22 octombrie 2024;
Reprezentantului pârâtului, dl Milhail Bătrîncea, -Consiliul raional Orhei, împuternicit în baza Deciziei nr. 2/15 din 05 aprilie 2024.
Procedura de citare legală a fost îndeplinită

Examinînd în ședință de judecată publică, în limba de stat, acțiunea în contencios administrativ înaintată de reclamantul Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Orhei, privind anularea deciziei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”.

A c o n s t a t a t
Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.
La 20 martie 2024, reclamantul Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, a înaintat acțiune în contradictoriu cu pârâtul Consiliul raional Orhei, privind anularea deciziei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”. *(f.d. 2-3)*
În motivarea acțiunii, reclamantul, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a invocat că, în fapt, prin Decizia Consiliului raional Orhei nr. 14/4

din 22 decembrie 2023 „Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”, a încetat mandatul de președinte a raionului Orhei, a dlui Dinu Țurcanu în legătură cu expirarea termenului regulamentar de exercitare a mandatului. La 25 decembrie 2023, decizia consiliului raional Orhei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023, a fost publicată în Registrul de stat al actelor locale.

Adnotează reclamantul, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat că, la 23 ianuarie 2024, examinând legalitatea deciziei, considerînd actul adoptat ilegal, a contestat adoptarea acestui act administrativ prin Notificarea nr. 1304/OT_8-97.

Susține reclamantul că, actul administrativ prenotat emis de Consiliul orășenesc Orhei este considerat ca unul ilegal, deoarece, la adoptarea acestuia, Consiliul orășenesc Orhei nu a ținut cont de prevederile art. art. 22 alin. (1), 64 alin. (1) lit. a) și alin. (1^1) și alin. (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală; pct. pct. 13 ,18, 19 și 20 din Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă și pct. pct. 25 alin. (5), 26 alin. (2) din Regulamentul cu privire la modul de ținere a registurlui de Stat al actelor locale aprobat prin HG nr. 672/2017.

În drept au fost invocate prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ al RM nr.116/2018, art. 68 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, pct. 8 lit. (g), alin. (2) lit. a) al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009 „Cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat”.

Solicită reclamantul admiterea cererii de chemare în contencios administrativ și abrogarea totală a deciziei Consiliului raional Orhei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”.

Poziția părții pârâte,

Pârâtul, Consiliul raional Orhei, în baza încheierea judecătorești din 21 martie 2024, a expediat în adresa instanței dosarul administrativ și referința.*(f.d. 13-33)*

Prin referința depusă de reprezentantul Consiliului raional Orhei, Vasile Adașan, împuternicit în baza deciziei nr. 14/3 din 22 decembrie 2023, a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

În motivarea poziției, a invocat faptul că, Consiliului raional Orhei consideră cererea de chemare în judecată înaintată de oficiului teritorial Orhei privind abrogarea deciziei consiliului raional Orhei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ca fiind una neîntemeiată. Odată cu alegerea noului președinte de raion prin decizia nr. 14/3 din 22 decembrie 2023, a încetat mandatul președintelui raionului Dinu Țurcanu, ales prin Decizia Consiliului raional Orhei nr. 6/4 din 19 noiembrie 2019 „Cu privire la alegerea președintelui raionului Orhei". Respectiv, nu există temei legal de abrogarea totală a deciziei.

Solicită reprezentantul pârâtului, Consiliul raional Orhei, respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în contencios administrativ privind anularea totală a Deciziei Consiliului raional Orhei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023.

În ședința de judecată reclamantul, reprezentantul Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, dna Nelea Cazacu, în baza procurii nr. 29-12-11735 din 22 octombrie 2024, a susținut acțiunea pe deplin în baza circumstanțelor de fapt și temeiurilor de drept invocate şi a solicitat admiterea integrală a acesteia.

Pârâtul, Consiliul raional Orhei, reprezentant dl Batrîncea Mihail, împuternicit în baza deciziei nr. 2/15 din 5 aprilie 2024, a susținut referința depusă cu motivele de fapt și de drept indicate, solicitând a fi respinsă acțiunea reclamantului ca una nefondată.

În ședința de judecată, persoana terță , președintele raionului Orhei Vasile Adașan , fiind citat legal în ședința de judecată nu s-a prezentat.

Aprecierea instanței,

Audiind participanții la proces, studiind înscrisurile anexate la actele cauze, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată admisibilă însă neîntemeiată și care urmează a fi respinsă din următoarele considerente:

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, 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. Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Sub acest aspect, se reține că obiect al acțiunii constituie Decizia nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”, f.d. /4/

Contestând legalitatea Deciziei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, la data de 23 ianuarie 2024 cu nr. 1304/OT_8-97, a notificat Consiliul raional Orhei, privind abrogarea Deciziei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”. f.d. /5 /

Ulterior, la 20 martie 2024, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată. /f.d. 2-3/

Astfel, reclamanta a formulat o acțiune în contestare.

Conform art. 5 Cod 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.

Conform 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: 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; acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Cu referire la normele de drept citate, instanța de judecată reține că Decizia Consiliului raional orhei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023, reprezintă act administrativ individual, emis pentru a fi reglementat un caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de produce efecte în exterior.

Referitor la cel de al doilea criteriu de admisibilitate, instanța de judecată va reține că competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Orhei (sediul Central), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Cu referire la condiția de respectare a remediului extrajudiciar privind anularea actului administrativ individual defavorabil și necesității solicitării anulării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

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

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative. Conform art. 61 alin. (1) și (2) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative. Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative

atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora.

Conform art. 63 alin. (1) al Legii citate, 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.

În conformitate cu art. 68 alin. (1)-(2) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, 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 și 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.

Astfel, în conformitate cu prevederile legale citate, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a remis în adresa pârâtului notificarea.

Cu referire la dispozițiile legale citate, raportate la actele cauzei, instanța de judecată concluzionează referitor la respectarea procedurii prealabile prevăzute de lege.

Totodată, instanța de judecată va concluziona și referitor la respectarea, de reclamant, a termenului de adresare în instanța de judecată.

Conform art. 68 alin. (4) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția 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.

Art. 209 alin. (1) lit. a) Cod administrativ statuează că 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.

Art.208 alin.(2) Cod Administrativ,(1) statuează că până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. (2) Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț.

În consecință, generalizând cele expuse, instanța apreciază acțiunea ca fiind admisibilă.

Cu referire la fondul acțiunii, instanța reține următoare circumstanțe:

În conformitate cu prevederile art.219 Cod administrativ, (1) 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. (2) 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. (3) 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. (4) 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.

Art. 109, alin. (1), Constituția RM, Principiile de bază ale administrării publice locale, administrația publică în unitățile 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.

Articolul 2 din Legea 436 din 28-12-2006 Obiectul de reglementare (1) Prezenta lege stabileşte şi reglementează modul de organizare şi funcţionare a autorităţilor administraţiei publice în unităţile administrativ-teritoriale. (2) Modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale de nivel special se reglementează de prezenta lege în partea în care nu contravine prevederilor Legii nr.344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) .(3) Controlul asupra respectării legislaţiei în unităţile teritoriale autonome cu statut juridic special se efectuează de către Guvern, prin intermediul autorităţilor publice centrale de specialitate, în condiţiile prezentei legi.

Articolul 3.din Legea 436 Principiile de bază ale administrării publice locale (1) Administrarea publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilităţii autorităţilor publice locale şi consultării cetăţenilor în probleme locale de interes deosebit. (2) Autorităţile administraţiei publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizaţională, gestionară şi financiară, au dreptul la iniţiativă în tot ceea ce priveşte administrarea treburilor publice locale, exercitîndu-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. (3) Aplicarea principiilor enunţate în prezentul articol nu poate afecta caracterul unitar şi indivizibil al statului.

Articolul 7 din Legea 436 din 28-12-2006, Autonomia şi legalitatea în activitatea autorităţilor administraţiei publice locale , În realizarea competenţelor lor, autorităţile administraţiei publice locale dispun de autonomie, consfinţită şi garantată prin Constituţia Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale şi prin alte tratate la care Republica Moldova este parte.

Articolul 41 din Legea 436 din 28-12-2006 Componenţa consiliului raional (1) Consiliul raional este autoritatea reprezentativă şi deliberativă a populaţiei raionului. (2) Consiliul raional se compune din consilieri, aleşi în condiţiile Codului electoral. Numărul de consilieri se stabileşte în funcţie de numărul de locuitori ai raionului la data de 1 ianuarie a anului în care au loc alegerile, conform datelor statistice, în modul stabilit la art.11.

Articolul 44 din Legea 436 din 28-12-2006 Durata mandatului consiliului raional (1) Durata mandatului consiliului raional este stabilită de Codul electoral. (2) Consiliul raional îşi exercită mandatul de la data

declarării ca legal constituit pînă la data constituirii legale a consiliului nou-ales.

Articolul 50. din Legea 436 Încetarea mandatelor preşedintelui şi vicepreşedintelui raionului, (3) Preşedintele şi vicepreşedintele raionului îşi prezintă demisia în faţa consiliului raional. (4) Mandatul preşedintelui şi cel al vicepreşedintelui raionului încetează odată cu mandatul consiliului raional.

Articolul 156. Alegerile locale Cod Electoral (1) Primarii oraşelor (municipiilor), ai satelor (comunelor) şi consilierii în consiliile raionale, orăşeneşti (municipale) şi săteşti (comunale) se aleg prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani. (2) Comisia Electorală Centrală aduce la cunoştinţa publică, prin hotărâre, numărul de consilieri locali stabilit în condiţiile prezentului cod şi ale Legii nr.436/2006 privind administraţia publică locală. (3) În unităţile administrativ-teritoriale cu statut special, alegerile locale se desfăşoară în conformitate cu prevederile prezentului cod şi actele adoptate de autorităţile reprezentative ale unităţilor administrativ-teritoriale respective.

În speță, instanța de judecată observă că la 22 decembrie 2023 prin decizia nr.14/4 , Consiliul raional Orhei a decis: Se ia act de încetarea mandatului de președinte al raionului Orhei a dlui Dinu Țurcanu în legătură cu expirarea mandatului. F.d./5/

În continuare, instanța remarcă că înaintând acțiunea în contencios administrativ , Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a formulat critici privind legalitatea actului administrativ menționat sub aspectul prevederilor de la art.22 alin.(1) din Legea nr.436 și a menționat că proiectul de decizie contestat urma a fi inclus pe ordinea de zi a ședinței consiliului doar dacă este însoțit de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului.

Respectiv, instanța de judecată reține că potrivit art. 22 alin.(1) din Legea nr.436. (1) Problemele de pe ordinea de zi a şedinţei consiliului local se examinează de către acesta dacă sînt 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.

Totodată, instanța de judecată precizează că potrivit pct. 8 din Legea nr. 457 /2003 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, După constituire, consiliul local, raional formează comisii consultative de specialitate pentru principalele domenii de activitate. Principalele domenii de activitate în care se pot organiza comisii de specialitate sînt prevăzute în anexă. 9. Domeniile de activitate în care se formează comisii de specialitate, denumirea acestora şi numărul de membri, care întotdeauna trebuie să fie impar, se stabilesc de către consiliul local, raional, în funcţie de specificul şi necesităţile fiecărei unităţi administrativ-teritoriale. La decizia consiliului, comisia poate fi formată pentru mai multe domenii de activitate. 10. Comisiile de specialitate se formează pe întreaga durată de activitate a consiliului. Membri ai acestora pot fi numai consilierii. Activitatea în cadrul comisiilor nu este remunerată.11. Comisiile de specialitate sînt structuri de lucru consultative ale consiliilor şi sînt menite să asigure eficienţa activităţii lor. Comisiile de specialitate poartă răspundere în faţa consiliului şi sînt subordonate acestuia.

Așadar, este cert faptul că comisiile de specialitate sînt structuri de lucru consultative ale consiliilor şi sînt menite să asigure eficienţa activităţii lor însă, la caz, legiuitorul a specificat expres în art.50 din Legea 436, că *(4) Mandatul preşedintelui raionului încetează odată cu mandatul consiliului raional iar conform art. 44 din Legea 436 (1) Durata mandatului consiliului raional este stabilită de Codul electoral în art. 156, astfel încît, o dată cu încetarea mandatului consiliului raional încetează de drept şi mandatul preşedintelui raionului iar consiliului raional îi revine doar obligaţia de a lua act de încetarea mandatului.*

În concluzie, raportând la caz prevederile legale reținute supra, instanța de judecată consideră eronată aprecierea Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, or, Consiliului raional Orhei la 22 decembrie 2023 prin decizia nr.14/4 , nu a soluționat probleme de interes local așa cum susține reclamantul, ci doar a luat act de încetarea mandatului de președinte al raionului Orhei a dlui Dinu Țurcanu în legătură cu expirarea mandatului în corespunde exactă cu prevederile art. 50 alin.(3) și (4) din Legea 436 din 28-12-2006 cu privire la adminsitrația publică locală.

În conformitate cu art. 218, 224 lit.(f), 225 din Codul administrativ, art. art. 238-241 din Codul de procedură civilă, instanța de judecată,

H o t ă r ă ş t e

Acţiunea în contencios administrativ înaintată de reclamantul Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Orhei, privind anularea deciziei nr. 14/4 din 22 decembrie 2023 ”Cu privire la încetarea mandatului președintelui raionului”- se respinge, ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Bălți, în termen de 30 zile de la data pronunţării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Orhei, sediul Central.

Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Orhei, sediul Central.

Preşedintele şedinţei, judecător /semnătura/
Alina BALAN

Copia corespunde originalului
Alina BALAN