Dosarul nr. 2-24045655-08-3-25042024 (3-15/24)

H O T Ă R Â R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitiv pronunțat public la data de 25 noiembrie 2024
Cerere de apel înaintată la data de 29 noiembrie 2024
Hotărâre integrală întocmită la data de 30 decembrie 2024

25 noiembrie 2024 orașul Anenii Noi

Judecătoria Anenii Noi (sediul Central)
Instanța de judecată, compusă din:
Preşedintele şedinţei,
judecătorul specializat pentru examinarea
acțiunilor în contencios administrative Olga Fiodorov
grefier Vladislava Bîrcă

examinând în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ inițiată de Primarul satului Speia, Vitalei Coteț împotriva Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia, privind anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu,-

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

La data de 24 aprilie 2024, primarul satului Speia, Vitalei Coteț, s-a adresat în Judecătoria Anenii Noi (sediul Central) cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia privind anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

În susținerea acesteia a invocate că, la data de 16 aprilie 2024, Consiliul local Speia a adoptat Decizia nr. 4/13 privitor la neîndeplinirea atribuţiilor de serviciu şi neglijenţa în serviciu prin care a decis, următoarele: În legătură cu executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcţie de demnitate publică a obligaţiilor de serviciu, neprezentarea informaţiilor solicitate, răspunsuri tardive la solicitările consilierilor, se pune în sarcina comisiei de drept, disciplină să adreseze un demers către toate organele de resort, despre toate abaterile, încălcările comise de primarul de Speia şi a contabilului şefa. (Demnitarul îşi exercită mandatul cu bună-credinţă. In cazul încălcării acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală art. 23 L199/2010).

Menționează că, actul administrativ menţionat supra, a fost plasat în Registrul de stat actelor locale la data de 23 aprilie 2024, conform art. 20 alin. (7) din Legea 436/2016 privind administrația publică locală Deciziile cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate sau la data indicată în textul deciziei, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale.

Indică că, în drept potrivit Legii administrației publice locale, primarul este autoritate reprezentativă a populaţiei unităţii administrativ-teritoriale şi executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat, iar consiliu local este autoritate reprezentativă şi deliberativă a populaţiei unităţii administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluţionării problemelor de interes local.

A invocat că, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autono0mia locală în sate (comune), orașe (municipii) sînt consiliile locale, ca autorități deliberative și primarii ca autorități executive.

Susține că, Consiliile locale, primarii funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate, comune, orașe în condițiile legii.

Menționează că, 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.

Indică că, conform prevederilor Legii nr. 457/2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea şi funcţionarea consiliilor locale şi raionale, după constituire, consiliul local, formează comisii consultative de specialitate pentru principalele domenii de activitate. 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. Deciziile comisiei au un caracter de recomandare pentru consiliul respectiv.

Indică că, comisia de specialitate are următoarele atribuții principale:

a) identifică şi examinează problemele din domeniul ei de activitate care necesită soluţionare de către consiliu;

b) analizează proiectele de decizii ale consiliului şi prognozează consecinţele realizării acestora;

c) întocmeşte avize asupra proiectelor de decizii privind problemele examinate, pe care le prezintă consiliului;

d) se pronunţă asupra altor chestiuni remise comisiei spre avizare de către consiliu.

Menționează că, comisia de specialitate îndeplineşte şi alte atribuţii stabilite prin regulamentul de constituire şi funcţionare a consiliului sau însărcinări date prin decizie a consiliului, dacă acestea ţin de domeniul de activitate a comisiei.

A invocat că, raportând conținutul deciziei la actele normative menţionate supra, conchidem că competenţa autorităţilor locale este expres determinată de legile de bază şi de legile conexe, or comisia de specialitate îşi exercită activitatea prin prisma competenţelor stabilite expres de lege.

Astfel, în contextul celor precitate conchide că decizia vizată este contrar prevederilor cadrului normativ menționat supra.

A invocat că, potrivit prevederilor legale citate legiuitorul delimitează exhaustiv competenţele autorităţii executive - primarul de competenţele autorităţii deliberative - consiliul, între aceştia nefiind relaţii de subordonare, iar Primăria fiind structură funcţională care asistă primarul în exercitarea atribuţiilor sale legale. Astfel, neîndeplinirea atribuţiilor de serviciu şi neglijenţa în serviciu de către persoana cu funcţie de demnitate publică, a obligaţiilor de serviciu, eccede competenţa consiliului local şi a comisiei de drept.

Cât priveşte activitatea contabilului şef, a invocat că aceasta poate fi apreciată prin evaluarea acesteia de către angajatorul său care este primarul. în cazul neîndeplinirii atribuţiilor de serviciu, aceasta poate fi trasă la răspundere disciplinară conform prevederilor Legii nr. 158/2008 privind cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public şi Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.l58-XVT din 4 iulie 2008 cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public.

Menționează că, primarul asigură executarea deciziilor consiliului local, iar în cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, primarul poate contesta această decizie.

Reiterează că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, principiul subliniat de legiuitor în art. 31 Cod administrativ.

Consideră că acțiunea în instanța de judecată a fost depusă în termen cu respectarea condițiilor procedurale.

În drept, și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 17, 189, 196, 204, 206, 209, 211-212 cod administrativ al RM, art. 1, 4-5, 14, 166, 167, 206 CPC al RM.

Solicită instanței de judecată anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul reclamantului, avocat Eduard Melnic, a comunicat că Decizia este una defavorabilă. Art. 17, 21, 39 din Codul administrativ al RM. Consideră că acțiunea înaintată are un caracter confirmativ. Procedura trebuie realizată într-un mod simplu, adecvat. Consideră necesar de a supune unei analize actul administrativ. Art. 85, 87, Consiliul local Speia a ignorat prevederile art. 94. Persoana urma să fie audiată. Art. 118-120 Cod administrativ, argumentele reprezentantului Consiliului local Speia urmează a fi apreciate critic. Art. 225 instanța are obligația de a verifica dreptul discreționar. Referințele au fost oferite unor membri al consiliului local, prin poștă au fost expediate. Acest conflict creează impedimente. Viciile grave constituie temei de anulare a deciziei. Solicită anularea Deciziei consiliului local.

În cadrul ședinței de judecată, reclamantul primarul s. Speia, Vitalie Coteț, a susținut integral poziția avocatului, a solicitat anularea Deciziei Consiliului local.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul Consiliului local Speia, Colibaș Dumitru, a comunicat că sunt pentru transparență totală. Nu au primit răspuns care sunt interesele personale. Nu le este rușine să roage să-și îndeplinească obligațiunile de serviciu. Dumnealui a emis dispoziția de convocare a Consiliului local și dumnealui pleacă în concediu. Este informație de interes public, au ajuns să se roage să li se comunice informația de interes public. Solicită să rămână în vigoare decizia contestată.

Aprecierile instanței de judecată:

Audiind participanții prezenți la proces, analizând lucrările dosarului prin prisma art. 130 Cod de procedură civilă în coraport cu normele legale incidente speței, instanța de judecată concluzionează că acțiunea de contencios administrativ inițiată de Primarul satului Speia, Vitalei Coteț împotriva Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia privind anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, este întemeiată și urmează a fi admisă integral din considerentele ce succed.

Instanța specializată pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că la 1 aprilie 2019, a intrat în vigoare Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, fapt ce rezultă din articolul 257 alin. (1) al acesteia.

Prin prisma art. 22 alin. (1) și art. 219 alin. (1) din 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.

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.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ: I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului; II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; IV. respectarea procedurii prealabile; V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii; VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei denotă că, la data de 16 aprilie 2024, Consiliul satului Speia, a adoptat Decizia nr. 4/13 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, prin care s-a decis: în legătură cu executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor de serviciu, neprezentarea informațiilor solicitate, răspunsuri tardive la solicitările consilierilor, se pune în sarcina Comisiei de drept, disciplină să adreseze un demers către toate organele de resort, despre toate abaterile, încălcările comise de primarul Speia și a contabilei – șefă (conform art. 23 L199/2010 - „Demnitarul își exercită mandatul cu bună-credință. În cazul încălcărilor acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală”).

La data de 24 aprilie 2024, Primarul satului Speia, Vitalei Coteț, a depus prezenta acțiune în instanța de judecată împotriva Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia solicitând anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

Astfel, prin prisma art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, reiese că reclamantul a formulat o acțiune în contestare, solicitând anularea actului administrativ individual.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) ale Codului administrativ revine Judecătoriei Anenii Noi (sediul Central), astfel cererea de chemare în judecată a fost depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

În corespundere cu 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.

La rândul său, art. 11 alin. (1) Cod administrativ, reglementează că 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; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 15 Cod administrativ, operaţiunile administrative sunt manifestările de voinţă sau activităţile autorităţilor publice care nu produc ca atare efecte juridice. Operaţiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terţ.

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

În acord cu art. 39 alin. (1), (2) Cod administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și 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 instanței de judecată competente.

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

Norma consacrată la art. 19 Cod administrativ, stipulează că cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

La rândul său, norma cuprinsă art. 163 lit. a) Cod administrativ, stabilește că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă actul administrativ individual este emis de Guvern, un consiliul local sau Adunarea Populară a Găgăuziei. Corespunzător, procedura prealabilă la caz nu se impune.

Dispozițiile art.209 alin. (1), (2) 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; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Respectiv, acțiunea a fost depusă la 24 aprilie 2024, cu respectarea termenului de înaintare a acțiunii.

Astfel, judecătorul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, respectarea procedurii extrajudiciare nefiind impusă, fiind contestat un act administrativ individual al autorității publice competente, care produce efecte juridice în exterior și are caracter defavorabil reclamantului, iar prin urmare acțiunea este admisibilă.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința temeiniciei acțiunii inițiate de Primarul satului Speia, Vitalei Coteț, reținând următoarele argumente.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum

și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

Conform art. 2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce ţin 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 şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Prin prisma art. 93 Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În sensul art. 194 Cod administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În acord cu art. 195 Cod administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169– 171.

În concordanță cu art. 206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); 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); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

În accepțiunea art. 218 Cod administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii: a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă; b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă; c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară; d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

În consonanță cu art. 219 Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În virtutea art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

În corespundere cu art. 121 Cod de procedură civilă, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar art. 122 Cod de procedură civilă prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

În speță, se contestă actul administrativ individual și anume Decizia Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

Decizia a fost întemeiată pe următoarele raționamente: în conformitate cu art. 14 din Legea nr. 436/2006 privind administrarea publică locală cu modificările și completările ulterioare, art. 28 aln. (1) din Legea 397/2003 privind finanțele publice locale cu modificările și completările ulterioare, art. 23 din Legea 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică cu modificările și completările ulterioare, s-a decis:

1. În legătură cu executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcție de demnitate publică a obligațiilor de serviciu, neprezentarea informațiilor solicitate, răspunsuri tardive la solicitările consilierilor, se pune în sarcina Comisiei de drept, disciplină să adreseze un demers către toate organele de resort, despre toate abaterile, încălcările comise de primarul Speia și a contabilei – șefă (conform art. 23 L199/2010 - „Demnitarul își exercită mandatul cu bună-credință. În cazul încălcărilor acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală”).

2. prezenta decizie, poate fi contestată în procedura de contencios administrative în procedură de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registru de Stat al actelor locale, prin înaintarea cererii de chemare în judecată către Judecătoria Anenii Noi (sediul Central), str. Mărțișor 15, or. Anenii Noi.

3. Controlul îndeplinirii prezentei decizii se pune în sarcna dlui. Colibaș Dumitru, consilier, președintele comisiei de drept, disciplină și pentru minori (f.d. 8).

Dezacordul cu decizia disputată a determinat reclamantul să înainteze prezenta acțiune în contencios administrative cu solicitarea anulării Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

În concordanță cu art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc

asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 Cod administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, 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.

În acord cu art. 16 Cod administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform art. 21 Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu art. 22 Cod administrativ, 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. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În virtutea art. 30 Cod administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În corespundere cu art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

În condițiile art. 32 Cod administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Prin prisma art. 38 Cod administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

Norma cuprinsă la art. 94 Cod administrativ, stabilește că înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În sensul art.118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea 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.

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.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În concludența art. 132 Cod administrativ, prin emiterea unui act administrativ individual se înţelege atât emiterea lui de către prim-ministru şi autorităţile publice cu conducere unipersonală, cât şi adoptarea lui de către Guvern şi autorităţile publice cu conducere colegială. Conducerea colegială a unei autorităţi publice adoptă decizii prin vot.

În consonanța art. 137 Cod administrativ, 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. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. 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. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

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

În conformitate cu art. 225 Cod administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi

sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe: a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul; b) competenţa autorităţii publice de a emite actul; c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ; d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite. Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Noţiunea de „act administrativ" este definită atât în Codul administrativ, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997.

În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Din analiza actului administrative contestat rezultă Consiliul local Speia a emis Decizia nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, având în susținere art. 14 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 28 alin. (1) din Legea nr. 397/2003 privind finanțele publice locale, art. 23 din Legea 199/2010 cu privire la statutul persanelor cu funcție de demnitate publică.

Adițional, din procesul verbal nr. 4 al ședinței consiliului local Speia din 16 aprilie 2024, reiese că la ședință au fost prezenți 11 membri din numărul total de 13, reclamantul Coteț Vitalie este absent cu mențiunea că este plecat în concediu ordinar de odihnă, iar chestiunea ce vizează neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența de serviciu a fost inclusă în ordinea de zi cu nr. 12 (f.d. 6-29 dosar administrativ).

Potrivit art. 3 al Legii privind administrația publică locală, 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, exercitându-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Normele cuprinse la art. 7 și 9 din aceiași Lege, stabilește că în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită şi garantată prin Constituţia Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale şi prin alte tratate la care Republica Moldova este parte.

În acest context, prezintă relevanță și art. 10 alin. (1), (2) al Legii nr. 436 care stabilește că, autoritățile publice locale își desfășoară activitatea în domeniile stabilite de Legea privind descentralizarea administrativă, dispunând în acest scop de competențe depline care nu pot fi puse în cauză sau limitate de nicio autoritate publică, decât în condiţiile legii. Competenţele autorităţilor publice locale sunt delimitate în condiţiile prezentei legi între competenţele autorităţilor publice deliberative şi executive de nivelurile întâi şi al doilea.

În drept, potrivit Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, primarul este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ teritoriale și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, iar consiliul local este autoritatea reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ teritoriale de nivelul întîi, ales în vederea soluționării problemelor de interes local.

La caz, instanța de judecată reține că potrivit prevederilor art. 14 al Legii 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, (1) 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. (2) 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: w) desemnează reprezentantul său în instanţele de judecată, în litigiile privind legalitatea deciziilor adoptate şi în cele care rezultă din raporturile cu alte autorităţi publice; formează, din rîndul membrilor săi, în funcţie de specificul şi necesităţile locale, comisii consultative de specialitate pentru diferite domenii de activitate, modifică componenţa acestora; w[1]) formează comisii administrative conform legislaţiei în vigoare; z) examinează informaţiile consilierilor, ia decizii pe marginea lor; audiază dările de seamă şi informaţiile primarului, ale conducătorilor de subdiviziuni, întreprinderi municipale şi instituţii publice din subordine; ridică mandatul consilierilor în condiţiile Legii nr.768/2000 privind statutul alesului local; iniţiază, după caz, şi decide desfăşurarea referendumului local în condiţiile Codului electoral.

Art. 3 alin. (1), (2) și 4 ale Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică stabilește că, prevederile prezentei legi se aplică persoanelor cu funcţii de demnitate publică specificate în anexa la prezenta lege. Prevederile prezentei legi se aplică demnitarului în partea în care statutul acestuia nu este reglementat prin legi speciale. În cazul în care soluţiile juridice prevăzute de prezenta lege şi de legea specială care reglementează activitatea demnitarului respectiv diferă, se aplică prevederile legii speciale corespunzătoare.

În situația prevăzută la art.23 din Legea nr. 199/16 iulie 2010, demnitarul îşi exercită mandatul cu bună-credinţă. În cazul încălcării acestei prevederi, demnitarul poartă răspundere personală. Încălcările comise în exerciţiul mandatului atrag răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală în condiţiile legii. Neexecutarea sau executarea necorespunzătoare de către persoana cu funcţie de demnitate publică a obligaţiilor, prerogativelor şi competenţelor sale, indiferent de prezenţa culpei, poate atrage după sine revocarea sau eliberarea din funcţie. Temeiul şi cauzele revocării sau eliberării din funcție din motive imputabile demnitarului se vor indica în actul administrativ corespunzător. Demnitarul are dreptul să atace în instanţa judecătorească actul administrativ de eliberare din funcţie doar în cazul cînd legea statuează acest drept.

Incidente speței sunt și prevederile Legii nr. 768/2 februarie 2000 privind statutului alesului local, care la art. 2 alin. (1), 3 și 5 alin. (5) lit. d) reglementează că, în sensul prezentei legi, *noţiunea de ales local vizează* consilierii consiliilor sătești (comunale), orășenești (municipale), raionale şi consiliului municipal Chişinău, deputaţii în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii şi viceprimarii, preşedinţii şi vicepreşedinţii raioanelor.

În unitatea administrativ-teritorială respectivă, alesul local este persoană oficială, el fiind reprezentantul autorităţii deliberative sau executive din administraţia publică locală. În exercitarea mandatului, alesul local este în serviciul colectivității respective.

În speță, conform procesului verbal nr. 4 al ședinței Consiliului local Speia din data de 16 aprilie 2024, nu a fost pusă în discuție/dezbatere chestiunea privind neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu a primarului s. Speia Coteț Vitalie, nu au fost analizate sau prezentate careva înscrisuri, probe, investigații, rapoarte de activitate, audieri, note informative, opinii ale participanților referitor la conținutul final al actului administrativ, or, doar a fost pus la vot proiectul de decizie, ceea ce denotă o lipsă de descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului administrativ defavorabil.

La fel, se conturează că deși în procesul verbal a fost menționat că primarul Coteț Vitalie se află în concediu ordinar de odihnă și ultimul este vizat direct în soluționarea chestiunii referitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, s-a purces la punerea la

vot a proiectului de decizie ultimului nu i-a fost dată posibilitatea de a se expune referitor la acuzațiile ce i se aduc. Astfel, nu este clară poziția reclamantului referitor la cele invocate, or, se atestă lipsa unei explicații din partea reclamantului pe marginea acuzațiilor indicate în actul administrativ defavorabil din 16 aprilie 2024.

Totodată, instanța notează că primarul Coteț Vitalie nu a fost înștiințat despre ședința Consiliului local Speia. Ședința Consiliului urma să se desfășoare într-o manieră transparentă și să se ateste cu certitudine și indubitabil, cel puțin depunerea diligenței corespunzătoare în a-i comunica lui Coteț Vitalie despre posibilitatea prezentării explicațiilor scrise/verbale, într-un termen rezonabil.

La materialele cauzei lipsește și inițierea uni proceduri față de Coteț Vitalie, prin prisma Legii nr. 199.

Instanța de judecată taxează că, motivarea actului administrativ nu rezidă doar în cantitate ci și calitatea raționamentelor și concluziilor degajate de emitent, or, conținutul actului administrativ nu satisface dezideratul respectiv, esențial este ca să se desprindă voința certă a autorului actului administrativ și argumentele plauzibile și probate care o fundamentează.

Deși autoritățile publice sunt obligate, din oficiu, să cerceteze echidistant și imparțial circumstanțele de fapt și de drept ale cazului care face obiectul procedurii, componența dosarului administrativ demonstrează că această obligație nu a fost îndeplinită elocvent.

Trecând litigiul dedus judecății prin lumina triplului test (principiul proporționalității), care deși nu este specificat expres în textul Convenției Europene pentru Drepturile Omului, este totuși aplicat de Curte, instanța atestă că în prezenta speță, autoritatea publică pârâtă nu a stabilit proporționalitatea măsurilor întreprinse prin decizia contestată în sensul art. 29 din Codul administrativ. Discreția decizională a autorității publice pârâte a fost exercitată fără a ține cont de condițiile expres reglementate la art. 137 din Codul administrativ.

Totodată, instanța menționează că, la examinarea prezentului litigiu ce vizează neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, autoritatea publică locală este obligată să dovedească legalitatea și să indice temeiurile de fapt și de drept, inclusiv să ofere 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, acestea urmând a fi concrete și clare, însă pârâtul în justificarea poziției sale nu a prezentat probe incontestabile, pertinente și admisibile.

La caz, instanța de judecată reține că, decizia contestată reprezintă în esență un act administrativ individual defavorabil care trebuia să fie precedat de inițierea unei proceduri administrative riguroase, iar derularea ei trebuia să decurgă în asemenea manieră ca să asigure plenar garanțiile și principiile recunoscute expres de codul administrativ.

În circumstanțele expuse, instanța consideră că Decizia Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, a fost emisă cu încălcarea legii, ceea ce condiționează admiterea pretențiilor cu privire la anularea deciziei disputate.

În conformitate cu art. art. 219, 224 alin.(1) lit. a), 225, 226, 229 și 232 ale Codului administrativ, instanța de judecată,-

h o t ă r ă ş t e:

Acțiunea de contencios administrativ inițiată de Primarul satului Speia, Vitalie Coteț împotriva Consiliului local Speia, r. Anenii Noi, s. Speia privind anularea Deciziei nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu, se admite integral.

Se anulează Decizia nr. 4/13 din 16 aprilie 2024 privitor la neîndeplinirea atribuțiilor de serviciu și neglijența în serviciu.

Se explică părţilor că instanţa de judecată va întocmi hotărârea integrală dacă participanţii la proces, în termen de 15 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, solicită în mod expres acest lucru. Termenul de 15 zile este un termen de decădere.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la ziua pronunţării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Anenii Noi (sediul Central).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul specializat pentru examinarea
acțiunilor în contencios administrativ **Olga Fiodorov**