

Tribunalul Covasna  
Secția civilă  
Sediul: municipiul Sfântu Gheorghe,  
str.Kriza Janos, nr.2, județul Covasna

**Dosar nr.** 1169/119/2019

**Complet:**CC13

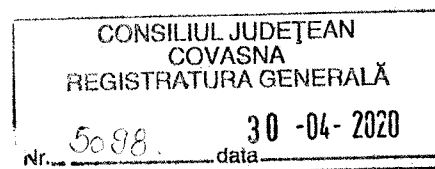
**Obiectul cauzei:** anulare act emis de autoritățile  
publice locale

**Reclamant:** Prefectul județului Covasna

**Pârât:** Consiliul local al Municipiului Sfântu Gheorghe

Emisă la 17 martie 2020

**Către**



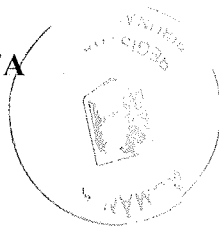
**Monitorul Oficial al Județului Covasna**

municipiul Sfântu Gheorghe, Piața Libertății, nr.4, județul Covasna

Având în vedere dispozițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, vă transmitem copia sentinței civile nr. 1127 din data de 25 octombrie 2019, rămasă definitivă prin decizia civilă nr. 93/R din 11 februarie 2020 a Curții de Apel Brașov pentru a proceda la publicarea acesteia în Monitorul Oficial al Județului Covasna.

Operațiunea este scutită de plata taxelor de publicare.

**PREȘEDINTE**  
**BEREKMÉRI ERDÉLY BEÁTA**



**GREFIER**  
**IZSAK ERIKA MAGDOLNA**





**ROMÂNIA**

TRIBUNALUL COVASNA  
SECȚIA CIVILĂ

Dosar nr. 1169/119/2019

**SENTINȚA CIVILĂ NR. 1127**

Ședința publică din 25 octombrie 2019

Instanța constituită din:

PREȘEDINTE: BEREKMÉRI ERDÉLY BEÁTA

GREFIER: IZSAK ERIKA MAGDOLNA

Pentru astăzi fiind amânată pronunțarea asupra acțiunii în contencios administrativ formulată de reclamantul PREFECTUL JUDEȚULUI COVASNA în contradictoriu cu pârâtul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI SFÂNTU GHEORGHE, având ca obiect anulare act emis de autorități publice locale.

Instanța constată că pârâtul a depus la dosar concluzii scrise și că a rămas în pronunțare asupra cauzei în ședința din data de 11 octombrie 2019, potrivit celor consemnate în încheierea de ședință din acea dată, parte integrantă din prezenta hotărâre, când, în vederea deliberării, a amânat pronunțarea pentru data de astăzi, 25 octombrie 2019.

**TRIBUNALUL**

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată la Tribunalul Covasna sub nr.1169/119/2019 din data de 18.07.2019 în cadrul acțiunii în contencios administrativ reclamantul PREFECTUL JUDEȚULUI COVASNA, cu sediul în Sfântu Gheorghe, p-ța Libertății, nr.6, jud. Covasna în contradictoriu cu CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI SFÂNTU GHEORGHE, cu sediul în Sfântu Gheorghe, str. 1 Decembrie 1918, nr.2, jud. Covasna a solicitat anularea HCL nr.141/2019 privind aprobarea demarării procedurii de contractare a serviciilor sociale furnizate de Complexul „Zathureczky Berta”.

În motivare se arată că actul administrativ este lipsit de temei legal special, întrucât textele legale care au fundamentat hotărârea și au fost invocate în preambul sunt enumerate generic, fără indicarea articolelor. Prin acesta au fost încălcate prevederile art.40 alin.4 din Legea nr.24/2000. Indicarea temeiurilor juridice nu presupune indicarea doar a actului normativ de nivel superior în ansamblul său ci și a articolelor din respectivul act normativ, care trebuie identificate ca fiind aplicabile în cauză.

În continuare se arată că hotărârea este nelegală și din cauza că demararea procedurii de contractare a serviciilor sociale furnizate de complexul Zathureczki Berta cu consecința încetării contractelor individuale de muncă ale personalului din cadrul complexului trebuie precedată de o hotărâre a autorității deliberative de reorganizare a instituției, stabilirea noii organigrame, a statului de funcții, actualizarea regulamentelor de organizare și funcționare și de ordine interioară etc. În plus măsura încetării contractelor individuale de muncă este supusă unor reglementări specifice prevăzute de legislația muncii.

Nu s-a realizat o analiză a situației actuale care să justifice demersul, respectiv nu s-a concluzionat că personalul actual nu oferă servicii de calitate sau costurile ar fi prea ridicate, în raport cu cele estimate prin contractarea de servicii sociale cu furnizori privați.

Pentru ca desființarea locului de muncă să fie efectivă aceasta nu trebuie să fie urmată de reînființarea după scurt timp a aceluiași loc de muncă sau schimbarea denumirii postului.

Ori în speță locurile de muncă rămân instituindu-se doar o rocadă a personalului, în locul salariaților proprii fiind aduși alții, aparținând furnizorilor privați de servicii sociale.

În lipsa unei motivări măsura dispusă prin art.2 din HCL nr.141/2019 are drept scop încetarea contractelor individuale de muncă și nicidecum eficientizarea activității complexului.

Obligația fundamentării măsurii rezultă și din cuprinsul prevederilor art.140 din Legea nr.292/2011.

De asemenea din cuprinsul anexei la HCL nr.141/2019 rezultă că va fi desființat și centrul Respiro, demers ce vine în contradicție cu structura organizatorică în vigoare, aprobată prin HCL nr.23/2017 – astfel rezidă în plus nelegalitatea prin neaprobarea prealabilă a reorganizării instituției.

În drept se invocă prevederile la care s-a făcut referire în cuprinsul cererii și în probațiune se solicită încuviințarea probei cu înscrisuri.

Pârâtul a depus întâmpinare prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

În motivare se răspunde la criticile formulate de reclamant, arătând că includerea actelor normative în formula introductivă fără indicarea expresă a articolelor nu reprezintă o nelegalitate, nu există nici o prevedere legală care să stabilească obligativitatea indicării în mod expres a articolelor/alineatelor din cuprinsul temeiurilor de drept.

În continuare se arată că prin art.1 din Regulamentul de organizare și funcționare a Complexului Zathureczky Berta s-a stabilit că acesta este un serviciu public de interes local, cu personalitate juridică care funcționează sub autoritatea Consiliului local și în cadrul Direcției de Asistență Comunitară, în prezent Socială. Acest serviciu poate fi restructurat și desființat prin hotărârea consiliului local, conform art.15 din Regulament.

Astfel consiliul local are competența să stabilească și să decidă asupra modului și a condițiilor de organizare și de prestare a serviciilor sociale furnizate de complexul respectiv, fiind autoritatea deliberativă care poate aproba orice modificare în structura organizatorică respectiv numărul de posturi aferente. În susținere se invocă prevederile art.112 alin.3 lit. p din Legea nr.292/2011 precum și art.12<sup>1</sup> din OG nr.68/2003, respectiv art.4 din HG nr.539/2005.

Se menționează de către pârâtă că în cazul în care această hotărâre ar fi fost precedată de o hotărâre prin care să fie stabilit noua organigramă și statul de funcții s-ar fi putut ajunge în situația în care înainte de a avea un contract încheiat cu un furnizor privat complexul să nu mai fie în măsură să-și desfășoare activitatea.

Din Raportul de specialitate nr.1495/2019 respectiv caietul de sarcini rezultă că scopul externalizării activităților ar fi transferul responsabilității privind acordarea serviciilor sociale altor furnizori privați acreditați în vederea creșterii calității serviciilor și creșterii economicității, prin contractarea de voluntari, la nivelul standardelor prevăzute de lege, creșterea gradului de eficientizare a costurilor. Contractarea serviciilor s-ar efectua doar pe o perioadă de timp limitată, nu s-ar schimba caracterul de serviciu public, finanțarea fiind asigurată de bugetul local și ar fi menținută obiectul de activitate și destinația inițială.

Invocarea art.140 din Legea nr.292/2011 nu are aplicabilitate în speță susține pârâtul.

În ceea ce privește desființarea Centrului Respiro se arată că aprobarea prealabilă a reorganizării structurii instituției înainte de a avea încheiat un contract de prestări servicii cu un furnizor privat ar implica un risc semnificativ în sarcina complexului în asigurarea continuității prestării serviciilor către beneficiari.

În concluzie se arată că reclamantul a formulat obiecțiuni în ceea ce privește necesitatea și oportunitatea hotărârii nu și legalitatea acestuia.

În drept se invocă actele normative la care a făcut referire prin întâmpinare.

În probațiune s-a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri, fiind depuse înscrisurile de la fl.17-23.

Reclamantul a depus răspuns la întâmpinare prin care a reiterat cele susținute prin cererea de chemare în judecată, arătând că HCL nr.141/2019 nu este motivat nici în fapt și

nici în drept, motivarea fiind superficială și insuficientă, atâta timp cât pârâtul nu a realizat o analiză a situației actuale care să justifice demersul.

La solicitarea instanței s-au depus copii de pe HCL nr.141/2019 precum și actele care au stat la baza elaborării acestuia precum și HCL nr.23/2017 cu modificările ulterioare.

**Analizând cererea de chemare în judecată și apărările formulate, prin prisma probatoriului administrat în cauză, instanța reține următoarele:**

Art.3 alin.1 din Legea nr.554/2004 pune în aplicare prevederile constituției României, conform cărora prefectul exercită un rol de tutelă administrativă, poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale.

În doctrină se afirmă că motivarea a devenit un principiu al procedurii de emitere a actelor administrative, o motivare dezinvoltă sau stereotipă poate conferi ilegalitate actului administrativ pentru viciu de formă, fiind necesar ca motivarea să fie precisă și completă. Amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz, insuficiența motivării sau nemotivarea atrag nevalabilitatea actului administrativ. (R.A. Lazăr, Legalitatea actului administrativ). Totodată, motivarea conferă actului administrativ transparență, fiind esențială și sub aspectul îndeplinirii controlului de legalitate.

Doctrina în materie a statuat că, pentru a îndeplini condițiile de validitate prevăzute de lege, motivarea trebuie să întrunească următoarele condiții: a. să fie completă (suficientă); b. să fie reală - motivarea greșită atrage anularea actului căci echivalează cu nemotivarea lui.

Astfel în ceea ce privește indicarea temeiurilor de drept în mod generic, indicând doar actul normativ nu și teza concretă, respectiv prevederile legale precis aplicabile adoptării hotărârii consiliului local într-un anumit domeniu și pentru o situație concretă, instanța reține că acesta este egală cu insuficiența motivării. S-a indicat astfel în mod generic Legea nr.17/2000, Legea nr.292/2011, HG nr.978/2015 precum și Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice.

De exemplu Legea nr.17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice în cuprinsul ei prin anumite articole se referă la grilele de evaluare a persoanelor vârstnice, la diferitele servicii comunitare pentru persoanele vârstnice, printre care și servicii la domiciliu sau servicii de consiliere, doar în secțiunea 3 sunt dispoziții legale care se referă la organizarea și funcționarea căminelor pentru vârstnici, capitolul IV se referă la procedura de stabilire, suspendare și încetare a drepturilor de asistență socială pentru persoanele vârstnice ș.a.m.d. Fiind indicat doar această lege în mod generic, comunitatea în interesul căruia se adoptă hotărârile locale, nu este în măsură să identifice temeiul legal concret în baza căreia s-a eliberat respectiva hotărâre a consiliului local.

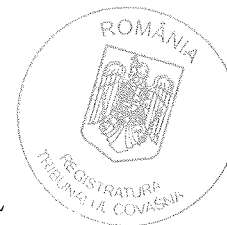
Nu se va face aceeași analiză și cu celelalte acte normative, respectiv Legea asistenței sociale ori Legea achizițiilor publice, cuprinsul celor două acte normative se referă la foarte multe situații și ipostaze care nu pot constitui ca și temei legal pentru adoptarea unei hotărâri care se referă la contractarea de servicii sociale pentru un complex destinat persoanelor vârstnice, care oferă servicii de asistență socială **conform art.19 din Legea nr.17/2000.**

OUG nr.24/2000 în art.36 prevede că actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, **clar și precis**, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.

Motivarea nu poate fi limitată la considerentele legate de competența emitentului – în hotărâre fiind indicat precis prin arătarea articolului din Legea nr.215/200, ci trebuie să conțină elemente de drept care pe de o parte să permită destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile și efectele deciziei iar pe de altă parte să facă posibilă exercitarea controlului de legalitate.

Din acest punct de vedere instanța reține că preambulul actului administrativ HCL nr.141/2019 nu este redactat într-un limbaj clar și precis, neechivoc, motivarea în drept a hotărârii este insuficientă.





R O M Â N I A

CURTEA DE APEL BRAȘOV  
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

**DECIZIA Nr. 93/R/2020**

Ședința publică de la 11 Februarie 2020

Completul compus din:

PREȘEDINTE: Mirela Ceolpan

Judecător: Maria Iuliana Mihai

Judecător: Mihaela Zup

Grefier: Tina Szabo

Pe rol fiind soluționarea recursului formulat de pârâțul CONSILIUL LOCAL AL MUNICIPIULUI SFÂNTU GHEORGHE, împotriva sentinței civile nr. 1127 din 25.10.2019 pronunțată de Tribunalul Covasna – Secția civilă, în dosarul nr. 1169/119/2019, având ca obiect „anulare act emis de autoritățile publice locale”.

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă consilier juridic Molnar Katalin pentru recurenta pârâta Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, lipsă fiind intimatul pârât Prefectul județului Covasna.

Procedura este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, prin care s-au evidențiat părțile, obiectul litigiului, stadiul procesual și modul de îndeplinire a procedurii de citare.

Instanța constată că pricina se află la primul termen de judecată, la care părțile sunt legal citate.

Constată instanța că cererea de recurs formulată este declarat de către recurentul pârât Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe în condițiile prevăzute de art. 485 și 487 Cod de procedură civilă raportat la art. 20 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, este scutit de la plata taxei de timbru conform dispozițiilor art. 30 din O.U.G. 80/2013.

De asemenea, intimatul pârât Prefectul județului Covasna a depus întâmpinare la cererea de recurs (fila 11 și urm.) în cuprinsul căreia nu au fost invocate excepții.

Consilier juridic Molnar Katalin pentru recurenta pârâta Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, în calitate de reprezentantă convențională, depune împuternicire de reprezentare.

Întrebată fiind de către instanță consilier juridic Molnar Katalin pentru recurenta pârâta Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, arată că în probațiune nu mai are alte înscrisuri noi de depus la dosar în afară de cele de la fondul cauzei.

Curtea constată că niciuna dintre părți nu solicită probe noi în recurs.

Nemaifiind alte cereri de formulat și probe de administrat, instanța, în baza art. 494 raportat la art. 392 Cod de procedură civilă deschide dezbaterile și acordă părților prezente cuvântul asupra recursului dedus judecătii.

Consilier juridic Molnar Katalin pentru recurenta pârâta Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, solicită admiterea recursului, casarea în tot a sentinței recurate, respectiv să se dispună respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată și nelegală, pentru motivele arătate pe larg în cuprinsul cererii de recurs.

**CURTEA,**

Deliberând asupra recursului de față, constată:

Prin sentința civilă nr. 1127/25.10.2019 pronunțate de Tribunalului Covasna – Secția civilă a fost admisă cererea de chemare în judecată formulată de către reclamantul Prefectul Județului Covasna în contradictoriu cu intimatul Consiliul Local al Municipiului Sfântu

Gheorghe și a fost anulată Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Sfântu Gheorghe nr.141/2019 privind aprobarea demarării procedurii de contractare a serviciilor sociale furnizate de Complexul „Zathureczky Berta”.

*Împotriva acestei hotărâri, pârâtul Consiliul Local Sfântu Gheorghe a declarat recurs, în termenul legal, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea în tot a sentinței și respingerea acțiunii.*

În motivare, a arătat că, în opinia sa, instanța de fond în mod greșit a interpretat și aplicat dispozițiile art.36 din Legea nr.24/2000, iar nu OUG nr.24/2000, cum greșit s-a menționat în sentință și a conchis eronat că, indicarea temeiurilor de drept în mod generic este egală cu insuficiența motivării hotărârii, echivalând astfel motivarea unui act administrativ cu temeiul de drept al actului.

Recurentul a arătat că este de necontestat faptul că motivarea reprezintă o obligație generală aplicabilă actelor administrative și o condiție de legalitate externă a actului, care face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, însă, în opinia sa, motivarea unui act administrativ nu poate fi limitată doar la temeiul de drept al acestuia, deoarece temeiul de drept constituie doar una dintre părțile componente ale motivării actului, pe lângă motivarea în fapt, respectiv considerentele legate de competența emitentului, avizele necesare. Or, în cazul unei hotărâri de consiliu local, dincolo de cele cuprinse în preambulul sau partea introductivă a actului, această motivare rezultă din raportul de specialitate al compartimentului de resort, respectiv din expunerea de motive.

În cauză, recurentul a arătat că HCL nr. 141/2019, dincolo de motivarea în drept prin indicarea legislației pe baza și în executarea căreia a fost emis, cuprinde în preambulul său și raportul de specialitate nr. 1495/2019 al Direcției de asistență socială Sfântu Gheorghe, respectiv avizele favorabile ale comisiilor de specialitate ale Consiliului Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, conform art. 43 alin. (4) din Legea nr. 24/2000.

În plus, recurentul a susținut că, potrivit prevederilor art.42 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, formula introductivă trebuie să cuprindă, printre altele temeiurile juridice pe baza și în executarea căreia actul a fost emis, cerință care a fost îndeplinită în cazul hotărârii atacate, astfel că includerea actelor normative în formula introductivă fără indicarea expresă a articolelor nu reprezintă o nelegalitate, în condițiile în care textul de lege invocate mai sus nu cuprinde nici o obligație în acest sens în sarcina autorităților emitente. Nu există nici o prevedere legislativă în vigoare care să stabilească obligativitatea indicării, în mod expres, a articolelor/alineatelor din cuprinsul temeiurilor de drept invocate în formula introductivă a actului.

Recurentul a mai invocat dispozițiile art.82 din Legea nr.24/2000, care constituie temeiul includerii dispozițiilor Legii nr. 215/2001 privind administrația publică locală în partea introductivă a hotărârii, iar, referitor la obiecțiunile instanței de fond privind indicarea în mod generic în formula introductivă a hotărârii atacate a Legii nr. 17/2000, Legii nr. 292/2011, HG nr. 978/2015, precum și a Legii nr. 98/2016, a menționat că toate aceste acte normative, cuprind și conțin dispoziții și prevederi care sunt în legătură/se referă la obiectul hotărârii atacate, acestea având domeniul de reglementare pe baza și în executarea căreia a fost emisă HCL nr. 141/2019. Aceste legi/hotărâri de guvern, conțin nenumărate dispoziții care constituie temeiul de drept al hotărârii, prevederi aplicabile adoptării hotărârii în cauză, motiv pentru care au fost menționate în mod generic.

Recurentul a precizat că, în formula introductivă a hotărârii atacate, sunt prevăzute și enumerate toate motivele de fapt și de drept care au fundamentat adoptarea acestui act administrativ în conformitate cu prevederile legale în vigoare, respectiv art. 42 alin. (4), art. 43 alin. (4) și art. 82 din Legea nr. 24/2000), raportul de specialitate nr. 1495/2019 al Direcției de asistență socială Sfântu Gheorghe din subordinea Consiliului Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, avizele favorabile ale comisiilor de specialitate ale Consiliului Local al Municipiului Sfântu Gheorghe și, ca temei legal, special Legea nr.17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, republicată, Legea asistenței sociale nr. 292/2011, HG nr. 903/2014 privind stabilirea nivelului minim al alocației zilnice de hrană pentru consumurile colective din instituțiile și unitățile publice și private de asistență socială destinate persoanelor adulte,



generic, fără indicarea articolelor. Or, prin neindicarea clară a temeiului legal au fost încălcate prevederile art. 40 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 care stabilesc că, la celelalte categorii de acte normative, formula introductivă cuprinde autoritatea emitentă, denumirea generică a actului, în funcție de natura sa juridică, precum și temeiurile juridice pe baza și în executarea cărora actul a fost emis.

Intimatul a arătat că, în preambulul hotărârii nr. 141/2019 au fost enumerate mai multe acte normative: Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, HG nr. 903/2014 privind stabilirea nivelului minim al alocației zilnice de hrană pentru consumurile colective din instituțiile și unitățile publice și private de asistență socială, fără să efectueze o analiză a situației actuale care să justifice demersul, respectiv nu s-a concluzionat că personalul actual nu oferă servicii de calitate sau costurile ar fi prea ridicate, în raport cu cele estimate prin contractarea de servicii sociale cu furnizori privați.

În plus, intimatul a arătat că desființarea locului de muncă trebuie să fie efectivă, respectiv aceasta nu trebuie urmată de reînființarea după scurt timp a aceluiași loc de muncă sau schimbarea denumirii postului. Or, în speță, locurile de muncă rămân, instituindu-se doar o înlocuire a personalului, în locul salariaților proprii, fiind aduși alții, aparținând furnizorilor privați de servicii sociale. De asemenea, sintagma „cauză reală și serioasă” invocă fapte, ipoteze determinabile care să excludă abordările subiective. Cauza este reală când prezintă un caracter obiectiv, fiind impusă de nevoia surmontării unor dificultăți tehnice, economice, de imperativul economic al creșterii productivității muncii, al adaptării la evoluțiile noilor tehnologii. Cauza este serioasă atunci când situația unității angajatorului este una gravă, amenințând evoluția sau chiar viabilitatea ei. Prin urmare, în lipsa unei motivări, măsura dispusă prin art. 2 al Hotărârii nr. 141/2019 are drept scop încetarea contractelor individuale de muncă și nicidecum eficientizarea activității Complexului "Zathureczky Berta", fapt ce reprezintă fraudă la lege.

Intimatul a mai susținut că, în egală măsură, obligația fundamentării măsurii aprobate prin HCL nr. 141/2019 rezultă și din cuprinsul prevederilor art. 140 din Legea nr. 292/2011.

Recurentul pârât nu a formulat răspuns la întâmpinare, în condițiile art. 490 alin. (2) coroborat cu art. 471<sup>1</sup> alin. (4) Cod de procedură civilă.

Părțile nu au mai solicitat administrarea altor probe noi în recurs.

*Analizând recursul declarat de pârâtul Consiliul Local Sfântu Gheorghe, prin prisma dispozițiilor art. 488 Cod procedură civilă, Curtea reține următoarele:*

Recurentul pârât invocă drept motiv principal de reformare a sentinței primei instanțe greșita aplicare a legii, respectiv a art. 36 și urm. din Legea nr. 24/2000, motiv care se circumscrie dispozițiilor art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod de procedură civilă, dar care nu este fondat.

Prin cererea de chemare în judecată intimatul reclamant Prefectul Județului Covasna a solicitat anularea HCL nr. 141/2019 privind aprobarea demarării procedurii de contractare a serviciilor sociale furnizate de Complexul „Zathureczky Berta”, iar prima instanță a admis acțiunea, reținând în considerente, în esență, că preambulul actului administrativ HCL nr. 141/2019 nu este redactat într-un limbaj clar și precis, neechivoc, că motivarea în drept a hotărârii este insuficientă și că, din raportul de specialitate avut în vedere la adoptarea HCL, care are valoarea unei expuneri de motive, nu rezultă de ce ar fi mai avantajoasă și mai economică externalizarea serviciilor acordate prin complexul destinat furnizării diferitelor servicii sociale pentru persoane vârstnice.

Recurentul pârât critică modul de aplicare și interpretare a dispozițiilor Legii nr. 24/2000, indicată greșit de prima instanță ca fiind OUG, invocând faptul că actul contestat îndeplinește condiția motivării și că necesitatea și oportunitatea adoptării hotărârii în cauză, reprezintă o prerogativă exclusivă a autorității deliberative, dar aceste critici nu pot fi validate.

Referitor la indicarea greșită a tipului actului normativ aplicat în cauză, Curtea reține că aceasta reprezintă o simplă eroare materială, care nu produce efecte asupra raționamentului juridic adoptat de prima instanță, fiind facil de stabilit care este actul normativ corect aplicat, în contextul tuturor considerentelor expuse în sentința recurată.

În ceea ce privește motivarea actului administrativ în litigiu, Curtea, în acord cu prima instanță, constată că acesta este generic motivat, prin indicarea numai a titlului normelor speciale

persoanelor adulte cu dizabilități și persoanelor vârstnice, HG nr. 978/2015 privind aprobarea standardelor minime de cost pentru serviciile sociale și a nivelului venitului lunar pe membru de familie în baza căruia se stabilește contribuția lunară de întreținere datorată de către susținătorii legali ai persoanelor vârstnice din centrele rezidențiale, Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, ca temei legal general fiind indicată Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală.

Recurentul a considerat că, față de cele arătate mai sus, nu se poate reține nemotivarea sau insuficiența motivării HCL nr. 141/2019, acesta întrunind exigențele de formă și de fond impuse de lege, deopotrivă prin indicarea în cuprinsul său a raportului de specialitate, avizelor și prevederilor legale, respectiv motivele în fapt și în drept, care au stat la baza adoptării ei, conținutul acestora permițând identificarea motivelor de fapt și de drept avute în vedere cu ocazia adoptării. În opinia sa, obligația generală a autorităților publice locale privind motivarea actelor administrative emise, nu poate însemna transformarea obligației de motivare într-una limitată exclusiv unei anume forme și ignorarea printr-o interpretare de rigurozitate excesivă a scopului pentru care această obligație a fost instituită, și anume acela de a se asigura garanția respectării prevederilor legale în vigoare.

Recurentul a mai invocat faptul că, potrivit prevederilor legislației în vigoare și Regulamentului de organizare și funcționare al Complexului Zathureczky Berta, aprobat prin HCL nr. 23/2017, Consiliul Local este autoritatea care poate aproba orice modificare în structura organizatorică și numărul de posturi aferente complexului, are atribuții și competență să stabilească și să decidă asupra modului și condițiilor de organizare și prestare a serviciilor sociale furnizate în cadrul Complexului Zathureczky Berta și, cât timp prevederile legale în vigoare nu au fost încălcate prin măsurile adoptate în hotărâre, nu poate constitui motiv de nelegalitate a actului administrativ și nu poate determina anularea lui pentru faptul că în formula introductivă a hotărârii nu sunt menționate expres numărul tuturor articolelor de lege.

Recurentul a susținut că există și sunt în vigoare nenumărate hotărâri adoptate, în mod similar de Consiliul Local al Municipiului Sfântu Gheorghe, dar și în cuprinsul hotărârilor adoptate de către alte consilii (de exemplu H.C.L. al mun. Cluj-Napoca nr. 1058/2018 și nr. 1046/2018, H.C.L. al Sectorului 5 București nr. 147/2019, H.C.L. al Sectorului 1 București nr. 11/2019 și nr. 5/2019).

Recurentul a precizat că intimatul-reclamant a formulat obiecțiuni în ceea ce privește necesitatea și oportunitatea adoptării hotărârii în cauză, iar nu legalitatea acesteia, însă prerogativa aprecierii necesității și oportunității aparține exclusiv autorității deliberative, conform prevederilor art. 240 alin. (2) din OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ (art. 128 alin. (3) din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, act normativ în vigoare la data adoptării HCL nr. 141/2019).

Referitor la celelalte motive invocate de intimatul-reclamant în cererea de chemare în judecată, în vederea susținerii nelegalității hotărârii atacate, recurentul și-a menținut apărările formulate în fața instanței de fond și care au fost admise.

Recurentul a conchis că, potrivit prevederilor legale în vigoare, este permisă și reglementată posibilitatea externalizării furnizării serviciilor sociale și că are atribuții și competență să stabilească și să decidă asupra modului și condițiilor de organizare și prestare a serviciilor sociale furnizate în cadrul complexului în cauză, astfel că, acțiunea introdusă de către reclamant este neîntemeiată, actul administrativ atacat fiind adoptat cu respectarea tuturor condițiilor și cerințelor legale în vigoare

În drept a fost invocată aplicarea art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod de procedură civilă.

Cererea de recurs este scutită de obligația de plată a taxei judiciare de timbru conform art. 30 din OUG nr. 80/2013.

Intimatul Prefectul Județului Covasna, prin întâmpinare formulată în condițiile art.490 alin.(2) coroborat cu art.471<sup>1</sup> alin.(3) Cod de procedură civilă (filele 11-12), a solicitat respingerea recursului.

În susținerea acestei poziții procesuale, intimatul a arătat că prima instanță a reținut că actul administrativ contestat este lipsit de temei legal special, întrucât textele legale care au fundamentat aprobarea hotărârii și au fost invocate în preambulul acesteia sunt enumerate

sa (Decizia nr. 110 din 15 ianuarie 2013 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția contencios administrativ și fiscal), că „oportunitatea exprimă un element al legalității ce derivă din capacitatea pe care o are autoritatea administrativă emitentă, de a alege dintre mai multe soluții posibile, pe cea care corespunde cel mai bine interesului public care trebuie ocrotit, ceea ce, cu alte cuvinte, înseamnă că un act administrativ emis trebuie să satisfacă atât rigorile legii cât și o nevoie socială determinată”.

Curtea reține că deși instanța de contencios administrativ nu se poate substitui autorității publice, poate, în condițiile legii generale a contenciosului administrativ, să verifice dacă aceasta a respectat prevederile legale, prin prisma art. 2 lit. n) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, care reglementează excesul de putere ca fiind „exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor”.

Față de aceste considerente, Curtea constată că, în cauză, la adoptarea HCL nr. 141/2019, autoritatea publică, chiar dacă era competentă să dispună măsurile respective, și-a exercitat dreptul de apreciere în mod discreționar, cu exces de putere, fără a justifica în nici un mod de ce măsura de externalizare a serviciilor sociale este aptă a duce la eficientizarea activității și la creșterea calității serviciilor oferite în prezent.

Pentru toate aceste considerente, constatând incidența art. 496 Cod de procedură civilă, Curtea va respinge recursul declarat de recurentul pârât Consiliul Local Sfântu Gheorghe împotriva sentinței civile nr. 1127/25.10.2019 pronunțate de Tribunalului Covasna – Secția civilă.

Nefiind solicitate cheltuieli de judecată în recurs,

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII,  
DECIDE:**

Respinge recursul formulat de pârâțul Consiliul Local Sfântu Gheorghe împotriva sentinței civile nr. 1127/25.10.2019 pronunțate de Tribunalului Covasna – Secția civilă, pe care o menține.

Definitivă.

Pronunțată în condițiile art. 402 Cod procedură civilă, prin punerea soluției la dispoziția părților de către greșia instanței, azi, 11.02.2020.

Președinte,  
Mirela Ceolpan

Judecător,  
Maria Iuliana Mihai

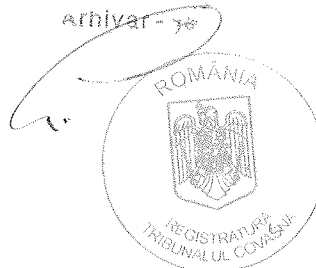
Judecător,  
Mihaela Zup

Grefier,  
Tina Szabo

**TRIBUNALUL COVASNA**

Prezenta decizie se legalizează cu moș  
tuna, că este conform cu originalul.

Arhivar - 78



considerate a fi aplicabile, respectiv Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice, Legea asistenței sociale nr. 292/2011, HG nr. 903/2014.

Or, astfel cum a reținut și tribunalul, motivarea actului este o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ și reprezintă o condiție de legalitate externă a acestuia, care face obiectul unei aprecieri concrete, de la caz la caz, în raport de natura și contextul adoptării sale, obligația motivării decurgând din art. 31 alin. (1) și (2) din Constituția României ce reglementează dreptul la informație, cu referire la raporturile juridice care se stabilesc între autoritățile publice și cei cărora li se adresează actele emise de către acestea.

Prin urmare, emitentul actului administrativ contestat era dator să motiveze și în fapt și în drept actul supus controlului instanței de contencios, în contextul în care motivarea unui act administrativ are două laturi esențiale, respectiv indicarea textelor legale aplicabile situației date, precum și a împrejurărilor de fapt pe baza cărora s-a reținut aplicabilitatea acelor norme, aceasta fiind o garanție împotriva arbitrariului administrației publice, ce se impune mai ales în cazul actelor prin care se suprimă drepturi sau pentru situații juridice individuale, cum este cazul în speță.

Motivarea este decisivă pentru a face demarcația între actul administrativ adoptat în cadrul marjei de apreciere conferite de lege autorității publice și cel adoptat prin exces de putere, astfel cum este definită această sintagmă în art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004. Motivarea actului administrativ este menită a evita dobândirea de către autoritatea administrativă a unei puteri discreționare, precum și a asigura exercitarea de către subiectul de drept căruia i se adresează a dreptului la apărare și a celui la un proces echitabil, reglementat prin art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, condiție a cărei nesocotire atrage anulabilitatea actului (Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia nr. 1384/2008).

Prin urmare, în cauză, generalitatea motivării actului administrativ atacat constituie o încălcare a dreptului la o bună administrare și o încălcare a obligației constituționale a autorităților administrative de a asigura informarea corectă a cetățenilor asupra problemelor de interes personal ale acestora.

Nu poate fi reținută susținerea recurentului pârât în sensul că nu există nici o prevedere legislativă în vigoare care să stabilească obligativitatea indicării, în mod expres, a articolelor/alineatelor din cuprinsul temeiurilor de drept invocate în formula introductivă a hotărârilor de consiliu local, deoarece, chiar și în lipsa unei astfel de obligații specifice, există obligația generală a autorității publice de a indica, în concret, iar nu generic, atât în fapt, cât și în drept, argumentele care au dus la luarea deciziei administrative, în speță de externalizare a furnizării serviciilor sociale. Or, în raport de formula introductivă și preambulul HCL nr. 141/2019, Curtea, în acord cu tribunalul, reține că această măsură nu a fost suficient motivată pentru a permite instanței de contencios administrativ exercitarea controlului de legalitate.

Nu poate fi avută în vedere nici susținerea recurentului pârât că motivare rezultă, pe lângă actele normative enumerate și din raportul de specialitate al compartimentului de resort, respectiv din expunerea de motive.

Din verificarea raportului de specialitate al compartimentului de resort (fila 31 dosar tribunal), în acord cu prima instanță, Curtea reține că, deși scopul declarat al actului administrativ este acela al eficientizării activității și al creșterii calității serviciilor, nu se arată, în concret, care au fost argumentele de creștere a economicității și calității acestor servicii prin măsurile astfel dispuse. Prin urmare, nici acest raport de specialitate al compartimentului de resort nu suplinește condiția motivării în fapt a actului contestat, fiind redactat în termeni la fel de generali ca și hotărârea pe care o susține.

Nu are relevanță nici susținerea recurentului că indicarea generică a actelor normative în partea introductivă a hotărârilor adoptate este o practică obișnuită a consiliilor locale, deoarece legalitatea unui act administrativ se stabilește prin raportare la situația de fapt și de drept a actului respectiv la data adoptării sale, iar nu prin raportare la practica administrativă a autorității înseși sau a altor autorități publice similare.

În ceea ce privește argumentul recurentului pârât în sensul că prerogativa aprecierii oportunității aparține exclusiv autorității deliberative, deși, în principiu, această susținere este corectă, Curtea reține, astfel cum a statuat deja Înalta Curte de Casație și Justiție în jurisprudența