

Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul Central (Iu. Movilă)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (V. Clima, E. Palanciuc, A. Malîi)

## Î N C H E I E R E

05 iunie 2019

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Valeriu Doagă  
Tamara Chișca-Doneva  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Orhei,  
reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal  
Orhei, intervenient accesoriu Întreprinderea Municipală „Pentru Achiziții Comerț și  
Piețe” cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Orhei nr.6.10.2 din 16  
iunie 2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii  
Municipale „Pentru Achiziții Comerț și Piețe”,

împotriva deciziei din 12 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 01 septembrie 2017, Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus  
cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Orhei, intervenient  
accesoriu Întreprinderea Municipală „Pentru Achiziții Comerț și Piețe” privind  
anularea deciziei.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că prin decizia nr. 6.10.2 din 16 iunie  
2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale ÎM „Pentru Achiziții Comerț  
și Piețe”, în temeiul art. 14, 73 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-  
XVI din 28.12.2006, art. 14, 16 din Legea serviciilor publice de gospodărie  
comunală nr. 1042 din 24.10.2002, Consiliul orășenesc Orhei a aprobat statele de  
personal, schema de salarizare și organigrama Întreprinderii Municipale „Pentru  
Achiziții Comerț și Piețe”.

Menționează că, la data de 21 iunie 2017 actul adoptat de Consiliul municipal  
Orhei a fost prezentat spre control Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

La 27 iulie 2017 Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, examinând  
legalitatea deciziei, a contestat adoptarea acestui act administrativ prin Notificarea  
nr. 1304/OT<sub>8</sub>-221 din 19 iulie 2017, deoarece potrivit prevederilor Hotărârii  
Guvernului nr. 387 din 06.06.1994 „Cu privire la aprobarea Regulamentului-model

al întreprinderii municipale, pct. 10 stabilește datele care urmează a fi incluse în Statutul întreprinderii municipale, iar suplimentar la cele menționate, în statut pot fi incluse de asemenea și alte prevederi care specifică particularitățile activității întreprinderii și care nu vor contraveni legislației, altor acte normative și guvernamentale. Specifică că, aprobarea organigramei, statelor de personal și schema de salarizare, nu cade sub incidența acelor prevederi.

Astfel prevederile art. 14 alin. (2) lit. i) al Legii privind administrația publică locală, art. 4 alin. (2) al Legii nr. 845 din 03.01.1992, cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, art. 10 alin. 2 lit. c) Codul muncii, indică că, organizarea activității întreprinderii municipale este efectuată de către managerul-șef, în condiții generale, fără implicarea în activitatea acesteia a consiliului local.

A specificat că autoritatea emitentă a examinat Notificarea Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT8-221 din 19 iulie 2017 în cadrul ședinței în data de 11 august 2017, însă notificarea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată, din care motiv a adresat prezenta cerere în judecată în termen de 30 de zile de la data primirii refuzului autorității locale emitente.

Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Orhei nr.6.10.2 din 16 iunie 2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Pentru Achiziții Comerț și Piete”.

Prin hotărârea din 27 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat și s-a anulat decizia Consiliului municipal Orhei nr.6.10.2 din 16 iunie 2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Pentru Achiziții Comerț și Piete”.

Prin decizia din 12 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel declarată de Consiliul municipal Orhei și s-a menținut hotărârea din 27 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a concluzionat că prima instanță a dat apreciere completă, obiectivă și sub toate aspectele probelor, iar hotărârea este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legale a participanților la proces.

Colegiul a constatat că decizia nr.6.10.2 din 16 iunie 2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Pentru Achiziții Comerț și Piete” a fost emisă de către Consiliul municipal Orhei cu încălcarea competenței, or Întreprinderea Municipală „Pentru Achiziții Comerț și Piete” este agentul economic cu personalitate juridică, constituit de către Unitatea Administrativ-Teritorială de nivelul I orașul Orhei, iar administrarea întreprinderii este efectuată în conformitate cu Statutul ei, de către conducătorul (managerul) acesteia.

Consiliul local este fondatorul Întreprinderii Municipale, însă aprobarea organigramei și a statelor de personal are loc în condiții generale, fără implicarea în activitatea acesteia a consiliului local, chiar și în situația în care acesta este fondatorul întreprinderii.

La 04 februarie 2019 Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorento, a declarat recurs solicitând casarea deciziei din 12 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău precum și hotărârea din 27 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, și emiterea unei hotărâri noi prin care să fie respinsă cererea de chemare în judecată,

sau după caz să fie restituită cauza la rejudecare în instanța de apel în alt complet de judecată.

În motivarea recursului a invocat faptul că instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii, a apreciat arbitrar probele prezentate de către participanții la proces, iar concluziile instanței sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei.

A menționat că în decizia instanței de apel nu se conține nici un argument concret din care au fost respinse argumentele apelului declarat de Consiliul mun.Orhei. Totodată instanța nu s-a expus clar asupra aplicabilității normelor de drept material invocate de către recurent în susținerea poziției sale. Astfel, instanța de apel urma să motiveze soluția privind aplicabilitatea în coroborare a normelor juridice din art.4 alin. (1) lit.1) și alin. (3) din Legea nr.435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă, art. 14 alin. (2) lit.1) din Legea nr.436 din 02.02.2000 privind statutul alesului local și să expună asupra conflictului de norme între art.14 alin. (2) al Legii privind administrația publică locală, nr.436 din 28 decembrie 2006, pe de o parte și art.10 alin. (2) lit.c) Codul muncii, pe de altă parte.

Din acest motiv recurentul consideră că s-a încălcat art.373 alin. (5) Cod de procedură civilă, instanța de apel fiind obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

A specificat că instanța de apel nu a aplicat normele de drept material, după cum urmează art.14 alin. (2) lit.1) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și art.7 alin. (1) lit.d) din Legea nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultînd din aceeași normă legală, Completul va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, avînd în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată pînă la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă

legea nu prevede altfel.

Avînd în vedere prevederile legale enunțate mai sus, Colegiul a stabilit că recurentul Consiliul municipal Orhei a contestat cu recurs decizia din 12 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău la 04 februarie 2019, în termenul stabilit de lege.

În conformitate cu art. 439 alin. (2), (3) Cod de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copiei de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

Judecătorul raportor verifică încadrarea în prevederile legii a temeiurilor invocate în recurs și face un raport verbal în fața completului de judecată instituit în conformitate cu alin.(2).

La data de 23 februarie 2019, în adresa intimațiilor a fost expediată copia recursului declarat de Consiliul mun. Orhei, cu înștiințarea de a depune referință la recurs.

La 20 martie 2019 Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus referință, solicitînd declararea ca fiind inadmisibil recursul depus de Consiliul mun.Orhei, așa cum instanța de apel a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele pricinii, a dat o apreciere justă probelor administrate, a aplicat corect normele de drept material și procesual, iar argumentele recurentului sunt neîntemeiate.

Examinînd temeiurile recursului declarat de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorencu, în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b<sup>1</sup>) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvîrșirea altor încălcări decît cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Or, argumentele invocate în recurs se referă la dezacordul recurenților cu soluția pronunțată de către instanța ierarhic inferioară și nu redă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate și urmează a fi respins.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform Secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei se precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă faptul că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă din recursul declarat nu rezultă încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

Cît privește dreptul justițiabilului „de a fi auzit de o instanță”, garantat de art. 6 § 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, instanța notează că obligația de a motiva o hotărîre judecătorească poate varia în funcție de natura deciziei în cauză (a se vedea *inter alia*, *Helle vs Finlanda*, 19 decembrie 1997, parag.55; *Hansen vs Norvegia*, 2 octombrie 2014, parag.71-74). De fapt în concepția instanței europene, articolul 6 § 1 nu impune motivarea detaliată a deciziei unei instanțe de recurs, care întemeindu-se pe dispozițiile legale specificate, respinge un recurs ca fiind „lipsit de șanse de succes”, ceea ce s-a constatat în cazul de față (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Papaioannou vs Grecia*, 2 iunie 2016, parag.45 sau *Baydar vs Olanda*, 24 aprilie 2018, parag.46).

În circumstanțele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de

contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera inadmisibil recursul declarat de Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) Cod administrativ, art. 270, 433 lit. a), 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Se declară inadmisibil recursul depus de Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Valeriu Doagă

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Victor Burduh