

Dosarul nr. 3ra-749/19

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

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

Î N C H E I E R E

19 iunie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

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

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Orhei, intervenient accesoriu Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 27 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de avocatul Maxim Sidorenco în interesele Consiliului municipal Orhei și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central,

c o n s t a t ă :

La 1 septembrie 2017, Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Orhei, intervenient accesoriu Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii s-a indicat că, prin decizia nr. 6.10.2 din 16 iunie 2017 cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei, Consiliului municipal Orhei a decis în temeiul art. 14 și 73 din Legea privind administrația publică, art. 14 și 16 din Legea serviciilor publice de gospodărire comunală, aprobarea statelor de personal, a schemei de salarizare și a organigramei Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei conform anexelor la decizia dată.

Decizia sus menționată i-a fost prezentată Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat la 21 iunie 2017 spre control, iar la data de 27 iulie 2017 ultimul a contestat adoptarea acesteia prin notificarea nr. 1304/OT8–224 din 19 iulie 2017, deoarece prin hotărârea Guvernului nr. 387 din 6 iunie 1994 cu privire la aprobarea Regulamentului-model al întreprinderii municipale se stabilesc date ce urmează a fi incluse în statutul întreprinderii municipale. De asemenea, în statut pot fi incluse și

alte prevederi care să specifice particularitățile activității întreprinderii și care nu vor fi contrare legislației, altor acte normative și guvernamentale.

A relatat că, aprobarea organigramei și a statelor de personal, a schemei de salarizare nu cade sub incidența prevederilor legale, pârâtul fiind fondatorul Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei, iar primarul este cel care numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de muncă cu șefii acesteia conform art. 29 alin. (1) lit. c).

Făcând trimitere la dispozițiile art. 4 alin. (2) și art. 6 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, reclamantul a specificat că, managerul-șef de întreprindere poartă răspundere materială pentru neexecutarea sau executarea nesatisfăcătoare a obligațiilor stipulate în contract, ce-i permite să angajeze lucrători pe bază de contract (acord) și în alte condiții și să concedieze lucrătorii încadrați și independent să stabilească formele, cuantumul retribuirii muncii și alte tipuri de venituri ale persoanelor angajate, iar conform art. 10 alin.(2) lit. c) din Codul muncii, și să aprobe, în prima lună de la începutul activității unității, iar în continuare – în prima lună a fiecărui an calendaristic, statele de personal ale unității și, în termen de 2 luni de la data aprobării acestora, să prezinte (în formă scrisă sau electronică), cu excepția autorităților publice centrale și locale, un exemplar al statelor de personal inspecției teritoriale de muncă în a cărei rază de competență este amplasată unitatea, motive pentru care reclamantul susține abrogarea organigramei și a statelor de personal nu poate fi de competența consiliului local.

Reclamantul a adăugat că, pârâtul a examinat notificarea sa în cadrul ședinței din 11 august 2017, și drept urmare aceasta a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 6.10.5 din 16 iunie 2017 cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei.

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoria Orhei, sediul Central, acțiunea depusă de către Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a fost admisă și s-a anulat decizia Consiliului municipal Orhei nr. 6.10.5 din 16 iunie 2017 cu privire la aprobarea statelor de personal ale Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei.

Prin decizia din 27 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de avocatul Maxim Sidorenco în interesele Consiliului municipal Orhei și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2018 a Judecătoria Orhei, sediul Central.

Pentru a decide astfel, instanțele ierarhic inferioare au reținut că, prevederile legale nu oferă Consiliului municipal Orhei competență în aprobarea, în calitate de autoritate publică locală, a statelor de personal, a schemei de salarizare și a organigramei Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei.

Or, conform legislației pertinente, întreprinderea municipală are statut de persoană juridică distinctă de fondatorul său și, astfel, calitatea de angajator este atribuită anume întreprinderii și nu fondatorului.

La data de 2 mai 2019, Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco a depus recurs împotriva deciziei din 27 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat că, drept motiv pentru contestarea deciziei sus enunțate este aplicarea eronată de către instanța de apel a normelor de drept material (art. 14 alin. (2) lit. 1) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală), precum și nu au fost aplicate prevederile art. 7 alin. (1) lit. (d) din Legea nr. 768 din 2 februarie 200 privind statutul alesului local.

A precizat că, instanța de apel și-a motivat decizia în mod general și abstract, fără a explica din ce cauză nu este posibilă aplicarea normelor invocate de către recurent, și din ce motiv instanța a constatat interpretarea extensivă a normelor invocate de apelant în condițiile în care apelantul face referire la formularea precisă a normelor juridice date: una ce stabilește competența Consiliului de a aproba statele structurilor din subordine, iar alta ce precizează că întreprinderile municipale intră în categoria structurilor subordonate Consiliului.

În opinia recurentului instanța de apel a lăsat impresia că poziția recurentului nu a fost auzită și apreciată, iar fără o motivare certă în privința argumentelor apelului decizia instanței de judecată îi pierde puterea de convingere.

Mai mult, încălcarea obligației instanței de apel de a motiva clar asupra argumentelor apelului duce la prezumarea faptului că instanța a soluționat cauza greșit, or, instanța superioară verifică legalitatea și obligația instanței de apel de a motiva soluția.

Recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă integral.

Examinând admisibilitatea recursului, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până 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 până 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.

Prin urmare, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 27 februarie 2019, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurentă la dosar lipsesc.

Astfel, recursul declarat la data de 2 mai 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt 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;
- b¹) 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) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât 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.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

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

Prin urmare, argumentele invocate în cererea de recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept

procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul 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) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco, ca inadmisibil.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Mariana Pitic

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu