

Dosarul nr. 3ra-761/19

prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul Central (E. Popovici)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (M. Anton, V. Cotorobai, I. Țurcan)

ÎNCHEIERE

10 iulie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă 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 cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Consiliul municipal Orhei și a fost menținută hotărârea din 27 septembrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, prin care acțiunea a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La data de 01 septembrie 2017 Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Orhei cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că decizia nr.6.10.3 din 16 iunie 2017 cu privire la aprobarea statelor de personal ale ÎM Hotelul „Codru”, în temeiul art.14, art.73 al Legii privind administrația publică locală nr.436- XVI din 28 decembrie 2006, art.14, art.16 din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1042 din 24 octombrie 2002, Consiliul orășenesc Orhei a aprobat: - statele de personal, - schema de salarizare și - organigrama întreprinderii municipale Hotelul „Codru”, conform anexelor nr.1. nr.2 și nr.3 la prezenta decizie, pe care o consideră ilegală, pasibilă de a fi anulată.

A relevat 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, iar la 27 iulie 2017 Oficiul teritorial Orhei, examinând legalitatea deciziei a contestat adoptarea acestui act administrativ prin notificarea nr.1304/OT₈ -222 din 19 iulie 2017, deoarece conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr.387 din 06 iunie 1994 cu privire la aprobarea Regulamentului-model al întreprinderii municipale, în pct.10 stabilesc datele

care urmează a fi incluse în Statutul întreprinderii municipale, iar suplimentar la cele menționate, 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 menționat că aprobarea organigramei și statelor de personal și schemei de salarizare, nu cade sub incidența acelor prevederi.

A invocat prevederile art.14 alin.(2) lit. i) al Legii privind administrația publică locală, art. 4 alin (2) al Legii nr. 845 din 03 ianuarie 1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi art.10 alin.(2) lit. c) din Codul muncii, potrivit cărora organizarea activității întreprinderii municipale este efectuată de către managerul-șef în condiții generale, fără implicarea în activitatea acesteia a consiliului local.

A solicitat reclamantul anularea deciziei Consiliului mun. Orhei nr. 6.10.3 din 16 iunie 2017 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale ÎM Hotelul „Codru”.

Prin hotărârea din 27 septembrie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, acțiunea a fost admisă și a fost anulată decizia Consiliului mun. Orhei nr. 6.10.3 din 16 iunie 2017, „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale ÎM Hotelul „Codru”.

La data de 09 octombrie 2018, Consiliul mun. Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorencu, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de Consiliul mun. Orhei, și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

În susținerea concluziei sale instanța de apel a indicat că, la 16 iunie 2012, Consiliul mun. Orhei a emis decizia nr.6.10.3 cu privire la aprobarea statelor de personal ale Î.M. Hotelul „Codru”, în temeiul art.14, art.73 al Legii privind administrația publică locală nr.436- XVI din 28 decembrie 2006, art.14, art.16 din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1042 din 24 octombrie 2002, potrivit căreia Consiliul orașenesc Orhei a aprobat: - statele de personal, - schema de salarizare și - organigrama întreprinderii municipale Hotelul „Codru”, conform anexelor nr.1. nr.2 și nr.3 la prezenta decizie.

Colegiul instanței de apel a reținut că, deși Unitatea administrativ teritorială de nivelul I, orașul Orhei a constituit Î.M. Hotelul „Codru”, Consiliul mun. Orhei fiind fondator al acesteia, nu își poate subordona modul de exercitare a atribuțiilor de către agentul economic cu personalitate juridică în vederea administrării ei, care potrivit statutului acesteia se efectuează de către conducătorul (managerul) acesteia.

A mai reținut instanța de apel că, odată cu înregistrarea întreprinderii în registrul de stat al persoanelor juridice, administratorul acesteia devine gestionarul patrimoniului distinct al întreprinderii, care răspunde pentru obligațiile sale cu acest patrimoniu, poate să dobândească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să aprobe organigrame, statele de personal, schema de salarizare independent de Consiliul local, chiar și dacă este fondator al acesteia, dat fiind că nu deține atribuții corespunzătoare în acest sens, caz în care și actele emise de către aceasta nu sunt opozabile terților, la caz, Î.M. Hotelul „Codru”, or odată cu înregistrarea

persoanei juridice în registrul de stat al persoanelor juridice, aceste atribuții sunt exercitate de către administratorul persoanei juridice pe perioada îndeplinirii acestei funcții independent și autonom în vederea realizării scopului de a obține un venit.

Sub un alt aspect, Consiliul local nu deține atribuția de gestionare a întreprinderilor al căror fondator este, or acestea sunt exhaustiv reglementate de legislator.

Instanța de apel a reținut prevederile art.14 alin.(2) al Legii privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28 decembrie 2008, în vigoare la momentul adoptării deciziei contestate, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, și a conchis că, atribuția de aprobare a organigramei și a statelor de personal ale Î.M. Hotelul „Codru”, nu îi revine consiliului local, dar conducătorului (managerului) acesteia, în condiții generale fără implicarea în activitatea acesteia a consiliului local, chiar și în situația în care acesta este fondatorul întreprinderii.

Așadar, Colegiul civil al Curții de Apel a considerat întemeiată concluzia primei instanțe cu privire la admiterea acțiunii.

La data de 02 mai 2019, Consiliul mun. Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorenco, a depus cerere de recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu adoptarea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța de apel la emiterea acesteia a încălcat esențial și a aplicat eronat normele de drept material prin interpretarea eronată a prevederilor art. 14 alin. (2) lit. 1) din Legea privind administrația publică locală și neaplicarea eronată a prevederilor art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea privind statutul alesului local.

În decizia motivată a instanței de apel nu se găsește explicația certă din ce motiv nu sunt aplicabile cazului dat prevederile art. 14 alin. (2) lit. 1) din Legea privind administrația publică locală în coroborare cu art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea privind statutul alesului local, or, instanța de apel, întocmind decizia motivată contrar art. 373 CPC nu s-a pronunțat direct asupra temeiului principal al apelului declarat.

Instanța de apel nu a combătut poziția apelantului conform căreia întreprinderea municipală prezintă o structură din subordinea autorității publice locale, ale cărei statele și organigrama consiliului local aprobă în virtutea art. 14 alin. (2) lit. 1) din Legea privind administrația publică locală. A susținut că instanța de apel a desfășurat doar poziția reclamantului-intimat în proces, fără a aprecia în fond esența poziției juridice a recurrentului.

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

După cum rezultă din speță litigiul a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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 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. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a emis decizia contestată la 14 februarie 2018, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurent la dosar lipsesc.

Astfel, recursul depus la 02 mai 2019 este în termen.

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).

Examinând temeiurile recursului, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține următoarele.

Temeiurile de declarare a recursului sunt prevăzute la art. 432 alin. (2,3) și (4) al Codului de procedură civilă.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod 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.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau

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

Astfel, argumentele invocate în recursul declarat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform secțiunii 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, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează 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) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului 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 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 argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu

a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995).

În conformitate cu art. 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, în cazul în care se constată existența unuia din temeiurile prevăzute la art.433, completul din 3 judecători decide în mod unanim, printr-o încheiere motivată irevocabilă, asupra inadmisibilității recursului. Încheierea se emite conform prevederilor art.270 și nu conține nicio referire cu privire la fondul recursului.

Având în vedere cele expuse, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului consideră că recursul depus de Consiliul mun. Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorencu, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2,3,4) al Codului de procedură civilă și, drept urmare, este inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230, 258 alin. (3) ale Codului administrativ și art. 433 lit. a) al Cod de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Maxim Sidorencu, se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru