

Dosarul nr. 3ra-1020/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)

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

ÎNCHEIERE

20 noiembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Sveatoslav Moldovan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Pasana” împotriva Inspectoratului Ecologic de Stat cu privire la anularea actului,

împotriva deciziei din 13 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului și a fost menținută hotărârea din 13 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă:

La 16 august 2017, Societatea cu Răspundere Limitată „Pasana” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Ecologic de Stat cu privire la anularea actului.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la data de 9 iunie 2017 inspectorul principal al Secției inspectare sol, deșeuri și substanțe chimice a Inspectoratului Ecologic de Stat, Gheorghe Roșca a întocmit actul de control nr. 14-DC/IES-17, invocând că efectuează controlul inopinat în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 77 din 30 ianuarie 2004 cu privire la aprobarea structurii și Regulamentului Inspectoratului Ecologic de Stat, Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

A menționat că nefiind de acord cu conținutul actului de control nr. 14-DC/IES-17 din 9 iunie 2017 a depus la 28 iunie 2017 cerere prealabilă în temeiul art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ. Iar, prin răspunsul nr. 1330 expediat la data de 26 iulie 2017 Inspectoratul Ecologic de Stat a respins argumentele reclamantei invocate în cererea prealabilă ca fiind nefondate.

A explicat că nu este de acord cu răspunsul sus menționat, deoarece din conținutul actului de control rezultă că a fost verificat modul de folosire și protecție a subsolului.

Însă, conform Hotărârii Guvernului nr. 77 din 30 ianuarie 2014 cu privire la aprobarea structurii și Regulamentului Inspectoratului Ecologic de Stat, inspectorii de stat de mediu din cadrul Inspectoratului Ecologic de Stat nu au atribuții în domeniul exercitării controlului privind modul de folosire și protecție a subsolului. Această atribuție aparține exclusiv Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale. În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 485 din 12 august 2009 cu privire la aprobarea Regulamentului Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale, Anexa nr. 1, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale este autoritatea administrativă centrală din subordinea Ministerului Mediului, specializată în cercetarea, evidența, reglementarea și controlul folosirii resurselor minerale, având drept scop implementarea politicii statului în domeniul cercetării geologice, folosirii raționale și protecției subsolului conform prevederilor Codului subsolului nr. 3-XVI din 2 februarie 2009, iar în temeiul art. 4 lit. d) din același act normativ, Agenția exercită controlul de stat asupra folosirii raționale și protecției subsolului.

Prin urmare, din conținutul actului contestat se denotă că s-a încălcat art. 64 alin. (1) din Codul subsolului, deși prevederile acestui articol nu are nici o legătură cu activitatea reclamantei. Alin. (1) specifică că, folosirea subsolului pentru realizarea și exploatarea construcțiilor subterane și în alte scopuri nelegate de extragerea substanțelor minerale utile, inclusiv pentru înhumarea (depozitarea) substanțelor nocive și deșeurilor, se efectuează în limitele perimetrului minier, conform proiectelor tehnice, în condițiile determinate de Ministerul Mediului, iar în actul de control se determină folosirea subsolului în alte scopuri nelegate de extragerea substanțelor minerale utile, pentru depozitarea deșeurilor în afara perimetrului minier. Respectiv, se constată un decalaj juridic dintre norma legală și cea menționată în actul de control.

Societatea cu Răspundere Limitată „Pasana” a relatat că, reprezentanții Inspectoratului Ecologic de Stat au invocat în actul de control Raportul nr. 54 din 31 mai 2017, iar apoi Raportul nr. 35/12-3 din 6 iunie 2017 întocmit de Centrul de Investigatii Ecologice, însă conținutul acestora nu au fost aduse la cunoștință reclamantei, fapt ce urmează a fi calificat ca încălcarea dreptului la informație.

În opinia reclamantei actul de control nr. 14-DC/IES-17 din 9 iunie 2017 este ilegal în fond, emis contrar prevederilor legii, cu încălcarea competenței și proceduri stabilite, or, de fapt au fost încălcate dispozițiile art. 28 din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

A solicitat anularea actului de control nr. 14-DC/IES-17 din 9 iunie 2017.

Prin hotărârea din 13 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Pasana”. A fost anulat actul de control al Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 14-DC/IES-17 din 9 iunie 2017.

Prin decizia din 13 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului și a fost menținută hotărârea din 13 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a decide astfel instanțele ierarhic inferioare au constatat că, prin actul de control nr. 14-DC/IES-17 din 9 iunie 2017 pârâtul pretinde că reclamantul a încălcat art. 64 alin. (1) din Codul subsolului, drept urmare ultimul urmează a fi atras la răspundere

contravențională și îl obligă să recupereze prejudiciul cauzat resurselor de sol prin poluarea cu deșeuri organice, în valoare de 19718, 68 de lei.

Instanțele de judecată au subliniat că actul contestat de către reclamant reprezintă un act juridic emis de către autorități publice sau autorități asimilate acestora în scopul soluționării unui conflict conform unei proceduri stabilite de lege, și prin urmare este un act ce cade sub incidența prevederilor din Legea contenciosului administrativ, legalitatea cărora poate fi contestată în instanța de contencios administrativ.

Totodată, s-a mai reținut că atât prevederile art. 39 lit. k) cât și art. 64 alin. (1) din Codul subsolului, care sunt puse de către autoritatea publică pârâtă în baza pretinsului prejudiciu cauzat resurselor de sol prin poluare cu deșeuri organice, nu prevăd dreptul Statului de a percepe careva prejudicii în urma pretinselor încălcări. Prin urmare, sancționarea pecuniară a reclamantului, prin obligarea achitării pretinsului prejudiciu cauzat solului, este contrară legii.

La data de 14 iunie 2019, Inspectoratul pentru Protecția Mediului a depus recurs împotriva deciziei din 13 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat că, nu este de acord cu hotărârea instanței de fond și decizia instanței de apel, le consideră ilegale și neîntemeiate din considerentele ce urmează.

Instanța de apel la emiterea deciziei nu a luat în considerare probele ce confirmă, combat sau pun la îndoială concluziile referitoare la existența sau inexistența circumstanțelor ce au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, astfel, fiind aplicate și interpretate incorect normele de drept material și procedural.

A menționat că instanțele ierarhic inferioare nu au coroborat normele Legii contenciosului administrativ referitor la cazurile în care un act administrativ poate fi anulat, precum și prevederile Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 cu privire la controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care statuează imperativ procedura controlului și efectele nerespectării acestora.

Actele normative date reprezintă normele principale ce urmau a fi aplicate la soluționarea speței, însă acestea au fost ignorate, iar argumentarea instanțelor de judecată se referă la un interes invocat de reclamant, care este în detrimentul și contrar legislației, care a ajuns să capete putere juridică pentru anularea contrar procedurii actelor contestate.

La judecarea cauzei în instanța de fond cât și în instanța de apel Inspectoratul a demonstrat cu certitudine că procedura de control a fost respectată, iar cele constatate în cadrul controlului au fost probate pe baza normelor legale și competențelor atribuite.

O altă încălcare gravă este că instanța de apel în decizia sa se expune asupra oportunității actelor emise de către Inspectorat, deși conform art. 26 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, instanța de contencios administrativ nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ și a operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii acestuia.

Mai mult, instanțele de judecată au concluzionat că actul este ilegal și urmează a fi anulat, însă această concluzie este bazată pe o convingere eronată, iar argumentele invocate sunt în contradicție cu normele legale.

A afirmat că actul contestat a fost emis în baza prevederilor legale, de către organul competent și cu respectarea procedurii stabilite de legislație, iar hotărârea instanței de

fond nu este motivată, bazată pe aspecte eronate și interpretarea litigioasă a normelor legale.

Totodată, din conținutul hotărârilor adoptate se constată clar că instanțele de judecată și-au atribuit rolul unei autorități administrative de specialitate competentă în soluționarea atribuțiilor exclusive ale acestei autorități, în detrimentul statului, practic instituind prin hotărâre o normă legală ce are ca efect incapacitatea pe viitor de a efectua controlul de stat.

Recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Examinând admisibilitatea recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în 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 pentru examinarea acțiunilor în 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 13 martie 2019, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurentă la dosar lipsesc.

Astfel, recursul declarat la data de 14 iunie 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului, 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 pentru examinarea acțiunilor în 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 pentru examinarea acțiunilor în 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 Inspectoratul pentru Protecția Mediului, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în 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 Inspectoratul pentru Protecția Mediului, ca inadmisibil.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270, 433 lit. a), 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în 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 Inspectoratul pentru Protecția Mediului, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Nicolae Craiu