

Dosarul nr. 3ra-599/20

Prima instanță: Judecătoria Soroca, sediul Central (jud: G. Tocaiuc)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: A. Gheorghieș, A. Toderaș, E. Bejenaru)

ÎNCHEIERE

10 iunie 2020

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Întreprinderea Mixtă „Direcția Gospodăriei Locativ Comunale Soroca”,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Soroca, intervenient accesoriu Întreprinderea Mixtă „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 ianuarie 2020 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul declarat de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” împotriva hotărârii din 28 iunie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul Central

c o n s t a t ă:

La 03 iulie 2018, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Soroca, intervenient accesoriu ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la 29 martie 2018 de către Consiliul municipal Soroca a fost adoptată decizia nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”.

Reclamantul a invocat că în rezultatul controlului de legalitate, s-a constatat că decizia în cauză este ilegală, astfel că la 14 mai 2018 Consiliul municipal Soroca a fost notificat despre ilegalitatea deciziei nominalizate, însă nu a primit nici un răspuns la notificare.

Reclamantul a precizat că în opinia sa decizia nr. 27/21 din 29 martie 2018 este

ilegală din următoarele considerente: în clauza de emiteră a deciziei nominalizate nu este stabilit corect temeiul legal, și anume, în temeiul legal a deciziei este indicat art. 14 alin. 2 lit. g) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, unde se decide efectuarea auditului intern, însă în denumire se indică stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”. Astfel, în temeiul legal nefiind indicate actele normative ce reglementează concret domeniul de reglementare, condiție prevăzută de art. 5 din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale conform căreia, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației.

Reclamantul a precizat că conform prevederilor art. 13 al Legii nominalizate autoritățile administrației publice centrale, autoritățile și instituțiile publice autonome, autoritățile unității teritoriale autonome cu statut juridic special și alte autorități ale administrației publice locale emit, în condițiile legii, acte normative, ordine cu caracter normativ regulamente, instrucțiuni, reguli, hotărâri, decizii, dispoziții și alte asemenea acte.

Reclamantul a menționat că la adoptarea deciziei sus menționate au fost încălcate etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor prevăzute în art. 8 al Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind descentralizarea administrativă care sunt următoarele: informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei; punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialele aferente acestuia; consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate; examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii; informarea publicului referitor la deciziile adoptate. În acest sens, invocând și prevederile art. 9 și 11 al Legii nominalizate.

Reclamantul a specificat că în pct. 4 a Deciziei se indică că controlul executării deciziei se pune în sarcina șefului ÎM „Direcției Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, însă conform prevederilor art. 29 alin. (1) lit. a) a Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală în atribuțiile de bază a primarului se include asigurarea executării deciziilor consiliului local.

Reclamantul a solicitat admiterea acțiunii, abrogarea Deciziei nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 16 iulie 2018 a Judecătorei Soroca, sediul Central, a fost admisă integral cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul municipal Soroca, privind abrogarea deciziei nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, s-a anulat în tot decizia nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”.

Prin încheierea din 15 octombrie 2018 a Judecătorei Soroca, sediul Central s-a admis cererea de revizuire depusă de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, s-a casat hotărârea din 16 iulie 2018 a Judecătorei Soroca, sediul Central, în

cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul municipal Soroca, privind abrogarea deciziei nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”.

Prin hotărârea din 28 iunie 2019 a Judecătorei Soroca, sediul Central a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul municipal Soroca, privind abrogarea deciziei nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, s-a anulat decizia Consiliului mun. Soroca nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, ca fiind ilegală.

Prin decizia din 21 ianuarie 2020 a Curții de Apel Bălți, a fost respins apelul declarat de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” împotriva hotărârii din 28 iunie 2019 a Judecătorei Soroca, sediul Central, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Soroca, intervenient accesoriu ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, cu privire la contestarea actului administrativ.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a efectuat controlul privind legalitatea deciziei Consiliului municipal Soroca nr. 27/21 din 29 martie 2018 ”Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”. Constatând abateri de la prevederile Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006, Legii nr. 317 din 18 iulie 2003 și Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 la adoptarea deciziei respective de către Consiliul mun. Soroca reclamantul a expediat în adresa pârâtului notificarea nr. 1304/OT9-38 din 14 mai 2018, prin care a solicitat abrogarea deciziei respective, careva răspuns reclamantul nu a primit.

Instanța de apel a reținut că la adoptarea deciziei Consiliului municipal Soroca nr. 27/21 din 29 martie 2018 nu au fost respectate etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor, prevăzute în art. 8 al Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, care sunt următoarele: informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei, punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia; consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii, informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Cât privește argumentul apelantului precum că la emiterea deciziei, Consiliul mun. Soroca nu urma să respecte prevederile Legii privind transparența în procesul decizional, tarifele urmând a fi stabilite doar în baza analizei financiar economice a ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, instanța de apel la respins ca fiind declarativ or, conform art. 4 alin. (3) al Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice vor consulta cetățenii,

asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice.

Instanța de apel a menționat că stabilirea tarifelor pentru serviciul de evacuare a gunoiului reprezintă o chestiune ce vizează drepturile tuturor locuitorilor și agenților economici, astfel respectarea de către autoritatea publică a prevederilor legale sus citate, la emiterea deciziei nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” era obligatorie și constituie temei de anulare a actului administrativ normativ contestat.

Instanța de apel a respins și argumentul apelantului precum că conform pct.2 al Statutului Întreprinderii Mixte „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” aceasta este responsabilă de evacuarea deșeurilor menajere din mun. Soroca, calitativ și la timp și prestarea acestui serviciu se efectuează conform tarifelor aprobate de Consiliul mun. Soroca, la propunerea administrației ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, ținând cont de toate cheltuielile suportate, ori în conținutul Statutului ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, prezentat de către apelant în prima instanță, astfel de prevederi nu sunt stipulate.

Instanța de apel a susținut concluzia primei instanțe precum că decizia Consiliului mun. Soroca nr. 27/21 din 29 martie 2018 „Cu privire la stabilirea tarifelor noi pentru evacuarea gunoiului de către ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” a fost adoptată cu încălcarea prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și prevederilor Legii nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 17 martie 2020, ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” a contestat-o cu recurs prin intermediul oficiului poștal, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii depuse de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

În motivarea recursului recurenta ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” a indicat că își exprimă dezacordul cu decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, deoarece instanțele de judecată ierarhic inferioare nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată și au interpretat în mod eronat legea.

Recurenta a menționat că ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” este unica întreprindere din mun. Soroca care prestează servicii publice comunale de evacuare și transportare a deșeurilor menajere solide, fiind fondată de Consiliul orașenesc Soroca, prin decizia nr. 13/6 din 05 decembrie 2000 și activează în baza Statutului Întreprinderii (redacție nouă), înregistrat la Camera Înregistrării de Stat, Oficiul Teritorial Soroca la 17 martie 2011 sub nr. 1003607017603. Conform pct.2 al Statutului Întreprinderii Mixte „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” este responsabilă de evacuarea deșeurilor menajere din mun. Soroca, calitativ și la timp. Prestarea acestui serviciu se efectuează conform tarifelor aprobate de Consiliul mun.

Soroca, la propunerea administrației ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca”, ținând cont de toate cheltuielile suportate.

Recurenta a indicat că anularea deciziei de stabilire a noilor tarife la evacuare a deșeurilor menajere, influențează nemijlocit asupra bugetului Direcției, drepturilor constituționale ale salariaților și asupra cheltuielilor de întreținere a tehnicii și a activelor Direcției. Anularea deciziei prin care s-a stabilit tariful de evacuare a deșeurilor direct și proporțional se va răsfrânge negativ asupra calității și cantității de evacuare a deșeurilor din mun. Soroca. Recurentul a mai indicat că instanțele judecătorești inferioare eronat au aplicat normele de drept material și procesual pertinente speței date.

La 11 mai 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat și Consiliului mun. Soroca copia recursului declarat de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” împotriva deciziei din 21 ianuarie 2020 a Curții de Apel Bălți (f.d. 171 vol. I).

Completul specializat relevă că Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat și Consiliul mun. Soroca au recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la materialele cauzei (f.d. 173-174 vol. I).

La 03 iunie 2020 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus prin intermediul oficiului poștal, referință la recursul declarat de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil.

Intimatul Consiliul mun. Soroca nu și-a valorificat dreptul de a depune referință la recursul declarat de ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” împotriva deciziei din 21 ianuarie 2020 a Curții de Apel Bălți.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ, motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Luând în considerare că decizia Curții de Apel Bălți a fost adoptată la 21 ianuarie 2020, fiind recepționată de recurenta la data de 20 februarie 2020, ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 158 vol. I) iar recurenta ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” a declarat recurs la 17 martie 2020, Completul ajunge la concluzia că recurenta s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursurile se declară inadmisibile în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de

legalitate, veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, 7 p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurenta ÎM „Direcția Gospodăriei Locativ-Comunale Soroca” este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, 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 Întreprinderea Mixtă „Direcția Gospodărie Locativ Comunală Soroca” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

Maria Gervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan