

ÎNCHEIERE

06 decembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău, terț Primarul General al municipiului Chișinău, privind anularea în parte a actului administrativ normativ,

împotriva hotărârii din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins acțiunea de control normativ înaintată de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău, terț Primarul General al Municipiului Chișinău, privind anularea pct.2 al deciziei nr.6/1 din 13.06.2022,

c o n s t a t ă :

La 23 iunie 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a înaintat acțiune de control normativ împotriva Consiliului mun. Chișinău, cu privire la anularea pct. 2 din decizia nr. 6/1 din 13 iunie 2022 „Cu privire la modificarea și aprobarea unor acte normative”, ce a fost concretizată la data de 21 noiembrie 2022 (f.d. 6-8, 207 vol. I).

În motivarea acțiunii reclamantul a relatat că, decizia contestată contravine prevederilor legale, și anume prevederilor art.2, art. 35 alin.(1) și (5) și art.37 alin.(6) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Reclamantul a notat că, în urma examinării materialelor care au stat la baza adoptării actului administrativ s-a constatat lipsa expertizelor impuse de cadrul legal precizat. Iar, conform punctului 2 al deciziei notificate, se pune în sarcina Primarului General al municipiului Chișinău de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din municipiul Chișinău. Însă, conform prevederilor art. 14 alin.(2) lit. (q) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, Consiliul local,

aprobă în condițiile legii, norme specifice și tarife pentru instituțiile publice și serviciile publice de interes local din subordine.

Totodată, reclamantul a subliniat că potrivit conform prevederilor art. 14 lit. (g) al Codului transporturilor rutier, Consiliile locale și municipale, în contextul necesității organizării transportului rutier contra cost în trafic local, aprobă tarifele pentru serviciile regulate de transport rutier contra cost de persoane în trafic municipal și/sau local.

Prin încheierea protocolară din 07 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost atras în calitate de terț terț Primarul General al municipiului Chișinău (f.d. 204 vol. I).

Prin hotărârea din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de control normativ înaintată de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău, terț Primarul General al municipiului Chișinău, privind anularea pct.2 al deciziei nr.6/1 din 13 iunie 2022 (f.d. 6-16, vol. II).

Pentru a decide astfel, Curtea de Apel Chișinău a reținut ca fiind relevante prevederile art. 93, art.224 alin.(1) lit. e), art.219 alin.(1), art.220 alin.(1) și art.221 alin.(1) din Codul administrativ.

Analizând circumstanțele de fapt ale cauzei, prin prisma normelor de drept sus indicate care reglementează probele și probațiunea în procesul administrativ, Curtea de Apel Chișinău a decelat că, reclamantul solicită efectuarea controlului normativ a pct. 2 din decizia Consiliului nr. 6/1 din 13 iunie 2022 „Cu privire la modificarea și aprobarea unor acte normative”, prin care s-a pus în sarcina Primarului General al mun. Chișinău de a stabili valoarea de referință pentru calcularea tarifului de călătorie cu troleibuzul și autobuzul și de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din mun. Chișinău, conform Anexei nr.2. Astfel, decizia contestată are un caracter obligatoriu, general și impersonal pentru călătorii cu transportul public din mun. Chișinău (călătorii cu troleibuzul și autobuzul), respectiv decizia contestată în parte se atribuie la categoria actelor normative în sensul art. 2 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și poate fi contestată conform procedurii stabilite de Codul administrativ pentru astfel de acte administrative cu caracter normativ.

Curtea de Apel Chișinău reținând prevederile art.1, art. 19 alin. (4), art.46 alin.(2) și alin.(3), art. 14 alin. (2) lit. n) și art.47 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 6 alin. (2) pct. 3) lit. h) al Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, a stabilit că, pct. 2 din decizia contestată, prin care s-a pus în sarcina Primarului General al mun. Chișinău de a stabili valoarea de referință pentru calcularea tarifului de călătorie cu troleibuzul și autobuzul și de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din mun. Chișinău, conform Anexei nr.2, a fost emis cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, competenței și procedurii stabilite.

Prin urmare, instanța de judecată a respins ca neîntemeiat argumentul reclamantului privind ilegalitatea punerii în sarcina Primarului General al municipiului Chișinău de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din municipiul

Chișinău, or prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/1 din 13 iunie 2022 s-a stabilit metodologia calculării și reglementării tarifelor și costurilor pentru serviciile de transport de călători, care prevede reglementări de principiu în domeniul calculării și reglementării tarifelor și costurilor pentru serviciile de transport, stabilind cadrul general de reglementare a modului de calculare, componenței consumurilor, fiind prevăzute noțiuni de bază în cadrul metodologiei, formule de calcul, diferențieri și descrieri a tipurilor de cheltuieli de producție, retribuirea muncii, alte cheltuieli operaționale, care include inclusiv și mecanismul de reglementare, aprobare, ajustare și aplicare a tarifelor, iar Primarul General al mun. Chișinău a fost împuternicit de a stabili valoarea de referință pentru calcularea tarifului de călătorie cu troleibuzul și autobuzul și de a aproba tarifele pentru călătorie în transportul public din mun. Chișinău, conform Anexei nr.2.

La fel, Curtea de Apel Chișinău a considerat neîntemeiat argumentul reclamantului privind lipsa expertizei anticorupție și expertiza juridică, deoarece argumentul se combate prin proiectul de decizie cu privire la modificarea și aprobarea unor acte normative, ce a fost supus expertizei anticorupție și expertizei juridice conform cadrului legal.

Din considerentele menționate, Curtea de Apel Chișinău a dat o apreciere critică argumentului reclamantului privind ilegalitatea pct. 2 din decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/1 din 13 iunie 2022 „Cu privire la modificarea și aprobarea unor acte normative” din motivul lipsei temeiului legal. Or, simpla nemulțumire a părților cu actele normative a autorităților publice, nu poate constitui motiv de admiterea a acțiunii.

La data de 03 martie 2023, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat, iar la data de 07 iunie 2023 a prezentat motivarea recursului împotriva hotărârii din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

În motivarea recursului, suplimentar celor indicate în cererea de chemare în judecată, recurentul a menționat că hotărârea recurată este neîntemeiată și pasibilă de a fi casată în conformitate cu prevederile art. 432 alin. (1), alin. (2) lit. a), c) din Codul de procedură civilă, din motiv că decizia Consiliului municipal Chișinău care a fost contestată contravine prevederilor legislației Republicii Moldova în vigoare.

Recurentul invocând prevederile art. 2, art. 10 alin. (2), art. 14 alin. (2) lit. (q) și lit. (g) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, precum și prevederile art. 14 al Codului transporturilor rutiere al Republicii Moldova, a menționat că stabilirea valorii de referință pentru calcularea tarifului de călătorie cu troleibuzul și autobuzul și aprobarea tarifelor pentru călătorie în transportul public din municipiul Chișinău ține de competența Consiliului municipal Chișinău și nu de competența Primarului General al mun. Chișinău.

Conform art. XI alin. (1) și (3) din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul

Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct.1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 01 septembrie 2023.

Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, cu excepția temeiurilor în baza cărora se vor examina recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi. Respectiv, recursul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost depus până la data intrării în vigoare a Legii pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Potrivit art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul hotărârii a fost pronunțat de către Curtea de Apel Chișinău la data de 20 februarie 2023, și a fost expedit în adresa recurentului la data de 27 februarie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d. 17 vol. II).

La data de 03 martie 2023, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 17 vol. II).

Alineatul (2) al art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), prevedea că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că copia hotărârii motivate a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 16 mai 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d. 20 vol. II).

La data de 07 iunie 2023, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a prezentat motivarea recursului împotriva hotărârii din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 21-25 vol. II).

Astfel, recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 20 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și

temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Conform art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, în vigoare la data depunerii recursului, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f).

Din analiza prevederilor citate, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, depus până la data de 01 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul de judecată 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 această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează 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 vigoare la data depunerii recursului. 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 de judecată 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, urmând de 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, 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).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc