

D E C I Z I E în numele legii

11 octombrie 2018

mun.Cahul

Colegiul judiciar al Curții de Apel Cahul

în componența:

președintele ședinței de judecată, judecătorul Vitalie Movilă

judecătorii Evghenii Dvurecenshii, Nina Veleva,

grefier Mihail Mutaf,

cu participarea: reprezentanților apelantului Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul, Tatiana Miclauş și Elena Calin; reprezentantului intervenientului accesoriu ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, Rodica Cujbă,

a judecat în ședință publică, în ordine de apel, cauza de contencios administrativ la acțiunea reclamantului Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul împotriva pârâtului Consiliul Municipal Cahul, privind anularea anexei la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017, la apelul reclamantului Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul împotriva hotărârii Judecătoria Cahul sediul central din 20 februarie 2018, -

C O N S T A T Ă :

1. La 14.06.2017 reclamantul Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat (în continuare OT Cahul al Cancelariei de Stat) a depus cerere de chemare în judecată împotriva pârâtului Consiliul municipal Cahul, intervenienților accesorii ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă” Cahul și Fana Maria, prin care solicită anularea anexei la decizia nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 „cu privire la ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, ca fiind ilegală.

În motivarea acțiunii reclamantul OT Cahul al Cancelariei de Stat a invocat în cererea de chemare în judecată, că locuitorii blocului de locuințe din or.Cahul, str.***** , nr.14, reprezentați de președintele ACC 14/36, Fana Maria, au depus plângere privind

legalitatea anexei la decizia nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 „cu privire la ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul” (în continuare ÎM ”GCL Cahul”). OT Cahul al Cancelariei de Stat în urma reexaminării deciziei menționate consideră că anexa la decizia nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 urmează a fi abrogată.

Punctul 1 din decizie nominalizată a stabilit tarife lunare pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, începînd cu 01 martie 2017, conform anexei care prevede: deservirea fondului locativ de către electricieni, meșteri, dispeceri; întreținerea autotransportului (carburanți, piese de schimb, materiale, instrumente); deservirea și reparația curentă a sistemelor interne de apeduct și canalizare, inclusiv costul instrumentelor, materialelor, salariul; reparația curentă a scărilor, ușilor și geamurilor din subsoluri; deservirea de către măturători.

Consiliul local nu a ținut cont de prevederile art.50 alin.(1),(3) din Legea cu privire la locuințe nr.75 din 30.04.2015, care stipulează că *„plata pentru deservirea tehnică și pentru reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocului locativ din fondul public de locuințe (locuințele aflate în proprietate publică) se include în tarif și se efectuează conform prevederilor contractului de locațiune. În cazul locuințelor proprietate privată, plata prevăzută la alin.(1) se efectuează conform contractului de administrare încheiat între administrator și proprietarii locuințelor sau între administrator și prestatorii de servicii”*.

Reglementări similare sunt înserate în art.3 din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă, care prevede că *„serviciile locative, comunale și necomunale se prestează proprietarilor de apartamente și locatarilor din fondul locativ în baza contractelor încheiate cu gestionarul fondului locativ sau cu furnizorul/operatorul, în strictă corespundere cu legislația în vigoare”*.

Conform pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.1224 din 21.12.1998 privind aprobarea Regulilor provizorii de exploatare a locuințelor, întreținere a blocurilor locative și teritoriilor aferente în Republica Moldova, *„deservirea tehnică a blocului locativ - include toate lucrările de întreținere și reparație a elementelor constructive, sistemelor interne de aprovizionare cu căldură, apă, energie electrică și de canalizare, a obiectelor de amenajare, de plantare a spațiilor verzi, de curățare a locurilor de uz comun ale blocurilor locative și terenurilor aferente”*.

Nu a ținut cont consiliul local și de prevederile art.3 alin.(4) din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002, care prevede că *„la organizarea și dezvoltarea serviciilor publice de gospodărie comunală, interesul general al cetățenilor este prioritar”*.

În anexa la decizie „descifrarea cheltuielilor incluse în tariful pentru deservirea și întreținerea spațiului locativ și a sistemelor interne de apeduct și canalizare”, consiliul local a stabilit denumirea serviciilor acordate – cheltuielile suportate pentru serviciile acordate, fără a indica concret serviciul acordat de către electrician, meșter, dispecerul întreprinderii. Punctul 3 din tabel nu poate fi raportat ca serviciu acordat, deoarece contravine prevederilor anexei nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002. Prin punctul 5 din tabel, consiliul local a inclus cheltuielile pentru reparația curentă a scărilor, ușilor, geamurilor din subsol, afectând dreptul consumatorilor/proprietarilor apartamentelor din blocurile locative fără subsol.

Cu referire la pct.4 din tabel „deservirea și reparația curentă a sistemelor interne de apeduct și canalizare”, reclamantul consideră că, potrivit pct.5 lit.g) și anexei nr.1 din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002, lucrările de deservire tehnică și reparație a blocurilor locative și căminelor se divizează în lucrări de întreținere și reparație a echipamentelor tehnice ale acestuia și sunt plătite de către consumatori pe tarife distincte. Prestatorul de servicii va include lunar în bonurile de plată ale consumatorilor de servicii separat deservirea tehnică și reparația echipamentelor tehnice interioare, conform tarifelor aprobate.

Situație similară se reține și în pct.6 „deservirea de către măturători”. Conform pct.5 lit.i) din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002 și anexei nr.1 din aceeași hotărâre, lucrările de întreținere sanitară a blocurilor și terenurilor aferente includ: salubritatea subsolurilor caselor, scării, spălarea și dezinfectarea tubulaturilor, a recipientelor pentru gunoi, a camerelor de deșeurii și a altor locuri de uz comun. Însă în anexa deciziei nu este specificat serviciul prestat de către măturător, ce contrazice prevederilor legale. Acest serviciu urmează a fi inclus lunar în bonurile de plată ale consumatorilor de servicii separate.

Totodată, Consiliul local nu s-a expus asupra aplicabilității deciziei nr.6/4 (42/4)-XXIII din 06.05.2010 „cu privire la aprobarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale caselor de locuit de către ÎMGCL Cahul, prin care sunt stabilite tarife pentru deservirea caselor de locuit.

La 19.05.2017 reclamantul a notificat Consiliul Municipal Cahul despre ilegalitățile stabilite în anexa deciziei, însă consiliul nu s-a conformat cerințelor solicitate.

În drept acțiunea reclamantului mai este întemeiată și pe prevederile art.67, 68 alin.(4), 69 alin.(2) ale Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, art.25 alin.(b) a Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000, art.166, 167 Cod de procedură civilă.

2. La 20 februarie 2018 Judecătoria Cahul sediul central a pronunțat hotărârea, prin care a respins acțiunea reclamantului Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată.

Pentru a pronunța hotărârea prima instanță a constatat, că prin decizia nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017 au fost stabilite începînd cu 01.03.2017 tarifele lunare pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”. Conform art.14 alin.(1),(2) al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice. În conformitate cu art.4 lit.q) 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, cu excepția tarifelor pentru serviciile publice de alimentare cu energie termică și de alimentare cu apă tehnologică...”. Anexa la decizia nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017 a fost adoptată în temeiul legii. Reprezentantul ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul” a explicat necesitatea adoptării deciziei nominalizate și anume faptul că întreprinderea se află în autogestiune și alte surse financiare suplimentare nu are, iar salariile angajaților întreprinderii sunt mici, s-au majorat prețurile la combustibil, piese, electricitate. Consideră că deservirea fondului locativ include toate serviciile acordate de ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, inclusiv de către electricieni, meșteri, dispeceri, măturător ș.a. Iar includerea în anexă a **pct.3** întreținerea autotransportului (carburanți, piese de schimb, materiale, instrumente), **pct.4** deservirea și reparația curentă a sistemelor interne de apeduct și canalizare, inclusiv costul instrumentelor, materialelor, salariu, **pct.5** reparația curentă a scărilor, ușilor și geamurilor din subsoluri, nu contravine legislației analizate și a fost efectuată cu scopul justificării tarifelor. Deoarece la 23.02.2017 de către Consiliul orașenesc Cahul a fost adoptată decizia 1/29 (15/29)-XXV, acțiunea deciziei anterioare nr.6/4 (42/4)-XXIII din 06.05.2010 a încetat, actul devenind desuet. Ca urmare, careva teme de anulare instanța de fond nu a constatat.

În confirmarea legalității hotărârii adoptate, prima instanță a aplicat următoarele norme ale legii materiale:

- art.7 lit.a),d) al Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă: *„elaborarea, aprobarea și reglementarea tarifelor se efectuează în modul următor: tarifele pentru închirierea sau arendarea apartamentelor, încăperilor locuibile din cămine ori încăperilor nelocuibile din blocul locativ, apa caldă menajeră, deservirea tehnică și reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocului, deservirea tehnică și reparația blocului locativ de stat sau municipal și utilajului, transportul deșeurilor menajere solide și lichide, deservirea tehnică a ascensoarelor și a sistemului de recepție colectivă a semnalului de televiziune - de către organele administrației publice locale; d) tarifele pentru deservirea tehnică și reparația blocurilor locative, precum și deservirea tehnică și reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocurilor aflate în gestiunea asociațiilor de proprietari ai apartamentelor privatizate, încăperilor locuibile în cămine,*

asociațiilor de coproprietari în condominiu și cooperativelor de construcție a locuințelor - de către adunarea generală a membrilor acestora”;

- art.8 al Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002: *„tarifele pentru închirierea, apartamentelor și încăperilor locuibile în cămine și pentru deservirea tehnică și reparația blocurilor locative se calculează pentru un metru pătrat de suprafață a apartamentului, încăperilor locuibile în cămine; plata pentru închirierea apartamentului și încăperii locuibile în cămin se percepe în baza contractului încheiat între gestionarul acestora și persoana - chiriaș sau locatar principal - care reprezintă familia sa; proprietarii apartamentelor și încăperilor locuibile în cămine achită plata pentru deservirea tehnică și reparația blocurilor locative în baza tarifului, care include toate cheltuielile pentru deservirea tehnică și reparația blocului locativ, întreținerea locurilor de uz comun, amenajarea și salubritatea terenurilor aferente; proprietarul, locatarul încăperilor nelocuibile din blocul locativ achită în mod obligatoriu plata pentru deservirea tehnică și reparația elementelor de uz comun, salubritatea terenului aferent blocului, conform tarifelor aprobate pentru bloc și celor aprobate prin contractul încheiat cu gestionarul fondului locative”;*

- art.17 al Hotărârii Guvernului nr.1919 din 19.02.2002: *„plățile pentru serviciile locative, comunale și necomunale se percep de la proprietarii, chiriașii și locatarii caselor individuale, apartamentelor/încăperilor locuibile în cămine și încăperilor nelocuibile din bloc conform contractelor, în baza conturilor (bonurilor) lunare respective pentru fiecare tip de serviciu, eliberat de furnizori gestionari sau prestatorii de servicii”;*

- art.9 alin.(2) al Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002: *„finanțarea cheltuielilor curente de capital ale sistemelor publice locale de gospodărie comunală se asigură din bugetele de venituri și cheltuieli ale operatorilor, care se formează prin încasarea de la consumatori a sumelor reprezentând contravaloarea serviciilor furnizate/prestate și prin instituirea unor taxe speciale potrivit legii, și suplimentar, din bugetele locale sau, după caz, din alocațiile acordate de Guvern”.*

3. La 13.03.2018 Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cerere de apel împotriva hotărârii Judecătorei Cahul sediul central din 20.02.2018, prin care solicită casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri, prin care să fie modificată prin completare anexa la decizia nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017 cu privire la ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”.

Apelantul a invocat în cererea de apel, că consiliul local nu a ținut cont de prevederile art.50 alin.(1),(3) din Legea nr.75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe, referitor la plata pentru deservirea tehnică și pentru reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocului locativ. Reglementări similare prevede și pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul

de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă. Includerea în anexă la decizie „descifrarea cheltuielilor incluse în tariful pentru deservirea și întreținerea spațiului locativ și a sistemelor interne de apeduct și canalizare” întreținerea transportului (carburanți, piese de schimb, materiale, instrumente) nu poate fi raportat ca serviciu acordat și contravine prevederilor Anexei nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002. Întreținerea autoturismului nu este un serviciu conform noțiunii stipulate la art.2 din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002 . În rest cererea de apel conține argumente similare invocate în cererea de chemare în judecată.

În drept apelul este întemeiat pe prevederile art.364-365, 386 alin.(1) lit.a),c),d) Cod de procedură civilă.

4. La 28.06.2018 intervenientul accesoriu de partea pârâtului, ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, a depus referință la cererea de apel, prin care solicită respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Cahul sediul central din 20.02.2018.

În referință a menționat, că prevederile art.50 alin.(1),(3) din Legea nr.75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe și pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, reglementează exclusiv activitatea operatorului, în speță ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, și nu are nici o legătură cu legalitatea adoptării deciziei nr.1/29(15/29) –XXV din 23.02.2017 de către Consiliul municipal Cahul și anexei la decizia menționată. Consiliul municipal Cahul a adoptat o decizie legală, așa cum prevede art.7 lit.a) din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002.

Totodată Consiliul municipal Cahul a ținut cont de interesul general al cetățenilor. Tarifele au fost ajustate cu scopul de a asigura prestarea unor servicii calitative ce țin de competența ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, iar datorită majorării salariilor angajaților întreprinderii, prețului la combustibil, piese, întreprinderea este aproape de faliment. Însăși garanția că ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul” va presta în continuare serviciile comunale, reprezintă interesul general al cetățenilor, iar simpla nemulțumire a locuitorilor de pe str.***** nr.14, or.Cahul, în legătură cu majorarea tarifelor, nu poate fi considerată ca un interes general al cetățenilor.

Deoarece ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul” activează în baza principiului accesului liber la informația privind serviciile publice de gospodărie comunală, informația referitor la serviciul acordat de către electrician, meșter, dispecer este disponibilă oricărui consumator/beneficiar de servicii comunale, la cererea acestuia, din care motiv nu era necesar de indicat în anexa deciziei concret fiecare serviciu acordat de electrician, meșter, dispecer.

În anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002 sunt enumerate lucrările de bază pentru deservirea tehnică, reparația și gestionarea fondului de locuințe, ceea ce înseamnă că lucrările prevăzute în această listă sun obligatorii

pentru prestatorii de servicii, dar în același timp nu constituie o limită pentru prestatorii de servicii de a efectua și alte lucrări, neprevăzute în anexa respectivă. **Utilizarea transportului reprezintă un serviciu accesoriu și de bază pentru prestarea celorlalte servicii. Întreținerea transportului reprezintă o acțiune de interes public necesară realizării lucrărilor în gospodăria comunală și corespunde cu noțiunea prevăzută de art.2 din Legea nr.1402 din 24.10.2002 privind serviciile publice de gospodărie comunală.** Astfel, întreținerea transportului reprezintă un serviciu public de gospodărie comunală furnizat/prestat, or cu ajutorul transportului sunt transportate materiale de construcții, piese, instrumente pentru întreținerea/reparația fondului locativ, transportarea electricienilor, meșterilor.

Cu referire la pct.5 din anexă, și anume cheltuieli pentru reparația curentă a ușilor, scăriilor și geamurilor din subsol, menționează că tariful cu pricina este un act administrativ cu caracter normativ, care se aplică la o multitudine de cazuri și nu este un act normativ cu caracter individual. Pct.5 lit.g) și anexa nr.1 din Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.09.2002, de asemenea reglementează exclusiv activitatea prestatorului de servicii, raporturile juridice dintre acesta și consumatori, și nu are nici o legătură cu legalitatea deciziei nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017.

5. Procedura de citare a fost legal executată.

Reprezentanții apelantului Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, Miclauș Tatiana și Calin Elena, în ședința instanței de apel au susținut apelul pe argumentele expuse în cererea de apel, solicitând casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri prin care să fie anulată anexa la decizia /29 (15/29)-XXV din 23.02.2017. A menționat că în compartimentul serviciilor acordate au fost incluse și alte activități de întreținere, de reparație, ce țin de funcționarea ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”. Anexa urmează a fi modificată pentru a fi ajustată conform serviciilor acordate.

Reprezentantul intervenientului accesoriu ÎM „Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, Cujbă Rodica, a solicitat respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe. Susține argumentele invocate în referința depusă.

Cauza a fost examinată în lipsa reprezentantului intimatului Consiliul Municipal Cahul, intervenientului accesoriu Fana Maria, care, fiind legal citați despre data, ora și locul judecării cauzei, în ședința instanței de apel nu s-au prezentat, și nu au motivat cauza neprezentării, iar potrivit art.379 alin.(1) Cod de procedură civilă, „neprezentarea în ședință de judecată a apelantului sau intimatului, a reprezentanților acestora, precum și a unui alt participant la proces, citați legal despre locul, data și ora ședinței, nu împiedică judecarea apelului”.

6. Ascultând părțile, verificând materialele cauzei și analizând în complex argumentele și criticile relatate în cererea de apel, referință și în ședința de judecată, colegiul judiciar concludă asupra necesității admiterii apelului, casării integrale a

hotărârii Judecătoreiei Cahul sediul central din 20.02.2018, și emiterii unei noi hotărâri de admitere parțială a acțiunii reclamantului OT Cahul al Cancelariei de Stat, în partea anulării pct.1,2,3,4,5,6 ale anexei la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.12.2017, și respingerii ca neîntemeiată acțiunii reclamantului privind anularea anexei la decizia nr.1/29 din 23.02.2017 în partea stabilirii plății pentru chirie, din următoarele considerente.

Conform art.239 Cod de procedură civilă, *„hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată”*.

Colegiul judiciar constată că concluzia primei instanțe este adoptată sub imperiul aplicării și interpretării eronate a normelor legii materiale, și fără a stabili toate circumstanțele importante pentru soluționarea justă a cauzei.

În conformitate cu art.385 alin.(1) lit.c) Cod de procedură civilă, *„instanța de apel, după ce judecă apelul, este în drept să admită apelul și să caseze integral sau parțial hotărârea primei instanțe, emițând o nouă hotărâre”*.

În conformitate cu art.386 alin.(1) lit.a),b),d) Cod de procedură civilă: *hotărârea primei instanțe se casează sau se modifică de instanța de apel dacă: circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin; concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre, sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei; normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat”*.

În conformitate cu art.387 lit.a),b),c) Cod de procedură civilă, *„se consideră că normele de drept material sînt încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată; a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată; a interpretat eronat legea”*.

Prima instanță a aplicat normele de drept material care guvernează raporturile juridice litigioase, însă a făcut o serie de constatări contrare circumstanțelor cauzei, interpretând eronat legislația pertinentă, ce a dus la soluționarea incorectă a cauzei. Instanța de fond neîntemeiat a concluzionat, că anexa la decizia nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017 cu privire la ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM ”GCL Cahul”, emisă de Consiliul Orășenesc Cahul, a fost emisă în conformitate cu prevederile legale și temei de anulare a acesteia nu a fost constatat.

Art.1 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000 enunță, *„orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată”*.

Art.2 al aceleași legi stipulează noțiunea de *act administrativ - manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri*”.

Conform art.67 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, *”orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului*”.

Art.68 alin.(1),(4) din Legea nr.436 din 28.12.2006, *”în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză*”.

În conformitate cu art.25 alin.(1) lit.b) al Legii nr.793 din 10.02.2000, *„judecînd acțiunea, instanța de contencios administrativ adoptă una din următoarele hotărâri: admite acțiunea și anulează, în tot sau în parte, actul administrativ sau obligă pîrâtul să emită actul administrativ cerut de reclamant ori să elibereze un certificat, o adeverință sau oricare alt înscris, ori să înlătore încălcările pe care le-a comis, precum și dispune adjudecarea în contul reclamantului a despăgubirilor pentru întîrzierea executării hotărîrii*”.

Art.26 alin.(1) lit.a) al Legii menționate înserează temeiurile anulării actului administrativ, *„actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii*”.

7. În ședința instanței de apel s-a constatat, că de către Consiliul orășenesc Cahul a fost adoptată decizia nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.07.2017 „cu privire la ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit de către ÎM „Gospodăria Comunal–Locativă Cahul”. /f.d.10/. Motivul adoptării deciziei a constituit starea financiară precară a ÎM ”GCL Cahul”, provocată de neajustarea tarifelor la necesitățile întreprinderii. Prin această decizie Consiliul Orășenesc Cahul a decis: *”Se stabilește, începînd cu 1 martie 2017, tarifele lunare pentru deservirea caselor de locuit de către Întreprinderea Municipală ”Gospodăria Comunal-Locativă Cahul”, conform anexei*”.

La decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017 este alăturată Anexa intitulată *„Descifrarea cheltuielilor incluse în tariful pentru deservirea și întreținerea spațiului locativ și a sistemelor interne de apeduct și canalizare*”, în care

sunt indicate serviciile acordate și tariful lunar al acestora /f.d.11/. Astfel, conform Anexei indicate, serviciile prestate de ÎM "GCL Cahul" sunt enumerate:

1. *deservirea fondului locativ de către electricieni – 0,04 lei/m²;*
2. *deservirea fondului locativ de către meșteri, dispeceri – 0,16 lei/m²;*
3. *întreținerea autotransportului (carburanți, piese de schimb, instrumente) – 0,08 lei/m²;*
4. *deservirea și reparația curentă a sistemelor interne de apeduct și canalizare (inclusiv costul instrumentelor, materialelor, salariu) – 0,32 lei/m²;*
5. *reparația curentă a scărilor, ușilor și geamurilor din subsoluri – 0,17 lei/m²;*
6. *deservirea de către măturători – 0,43 lei/m²;*
7. *plata pentru chirie – 0,45 lei/m².*

Raportând circumstanțele cauzei la legislația pertinentă, Colegiul judiciar reține pretențiile formulate de OT Cahul al Cancelariei de Stat, referitor la ilegalitatea anexei la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017, și conchide asupra faptului că punctele 1,2,3,4,5,6 din această Anexă urmează a fi anulate ca fiind adoptate contrar prevederilor legale.

Conform art.14 alin.(1),(2) lit.q) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.10.2006, „*consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice; 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 realizează următoarele competențe: **aprobă, în condițiile legii, norme specifice și tarife pentru instituțiile publice și serviciile publice de interes local din subordine**, cu excepția tarifelor pentru serviciile publice de alimentare cu energie termică și de alimentare cu apă tehnologică ...”;*

Art.7 lit.a) al Hotărârii Guvernului despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă nr.191 din 19.02.2002, prevede că „*elaborarea, aprobarea și reglementarea tarifelor se efectuează în modul următor: tarifele pentru închirierea sau arendarea apartamentelor, încăperilor locuibile din cămine ori încăperilor nelocuibile din blocul locativ, apa caldă menajeră, deservirea tehnică și reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocului, deservirea tehnică și reparația blocului locativ de stat sau municipal și utilajului, transportul deșeurilor menajere solide și lichide, deservirea tehnică a ascensoarelor și a sistemului de recepție colectivă a semnalului de televiziune - de către organele administrației publice locale”.*

Normele citate determină competența Consiliului Orășenesc Cahul, de a elabora și aproba tarifele pentru serviciile de interes public local prestate de către ÎM "GCL Cahul".

Prin decizia nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 nu este aprobat tariful lunar pentru deservirea caselor de locuit în expresie cuantică, ci se face trimitere la Anexa în care sunt indicate tarifele cuantificate, în timp ce Anexa respectivă, care urmează a fi concepută ca parte integrantă a deciziei, nu este întocmită după regulile similare adoptării deciziei consiliului local, adică, contrar prevederilor art.20 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, care stipulează: "*deciziile consiliului local se semnează, în cel mult 5 zile de la data desfășurării ședinței lui, de președintele acesteia și se contrasemnează de secretarul consiliului*". Anexa urma să fie contrasemnată de președintele ședinței Consiliului Orășenesc Cahul din 23.03.2017 și de secretarul Consiliului Orășenesc Cahul. Astfel, fiind semnată doar de către secretarul Consiliului Orășenesc Cahul, și nefiind semnată de președintele ședinței Consiliului Orășenesc Cahul din 23.03.2017, Anexa la decizie este adoptată cu încălcarea procedurii, aceasta fiind unul din temeiurile nulității acestui act.

8. Dincolo de motivele care au stat la baza adoptării deciziei Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.03.2017 și implicit a Anexei la această decizie (situația financiară precară a întreprinderii, necesitatea majorării salariului lucrătorilor e.t.c.), Colegiul judiciar constată și unele circumstanțe care constituie temei de ilegalitate a actului adoptat, sub aspectul tarificării unor activități și cheltuieli ale prestatorului ÎM "GCL Cahul" care separat nu pot fi concepute a fi un serviciu comunal, precum și stabilirea tarifului pentru un serviciu neprevăzut de Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002, fapt care înlătură orice previzibilitate și garanție pentru consumatorii serviciului, fiind lipsit de claritate cadrul drepturilor și obligațiilor atât a prestatorului, cât și a consumatorului.

Potrivit Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002, prestatorul de servicii ÎM "GCL Cahul" prestează sau distribuie consumatorilor, în baza de contract, servicii locative, comunale și necomunale, iar consumatorul – persoană fizică sau juridică (proprietarul, chiriașul sau locatarul apartamentului din blocul locativ, al încăperii locuibile din cămin sau încăperii nelocuibile, precum și al casei individuale) beneficiază de aceste servicii. Astfel ÎM "GCL Cahul" prestează servicii publice ce reprezintă ansamblu de activități și acțiuni de interes public, desfășurate sub autoritatea administrației publice locale la realizarea lucrărilor necesare în gospodăria comunală.

Totodată, Regulamentul cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002, indică tipurile serviciilor prestate și anume: servicii locative, servicii comunale și necomunale.

Pct.3 al Regulamentului stipulează, că, „*serviciile locative, comunale și necomunale se prestează proprietarilor de apartamente și locatarilor din fondul locativ în baza contractelor încheiate cu gestionarul fondului locativ sau cu furnizorul/operatorul, în strictă corespundere cu legislația în vigoare*”.

Pct.5 lit.g),h) din același Regulament înserează următoarele tipuri de servicii comunale: *deservirea tehnică și reparația blocurilor locative cu apartamente, a blocurilor căminelor cu încăperi locuibile; deservirea tehnică și reparația echipamentelor tehnice din interiorul blocului*”.

Pentru ajustarea tarifelor de prestare a serviciilor comunale pentru deservirea caselor de locuit, Consiliul orășenesc urma să includă cheltuielile suportate în legătură cu deservirea și întreținerea spațiului locativ, și a sistemelor interne de apeduct și canalizare, în calculul tarifelor pentru serviciile acordate.

Anexa nr.1 la Regulament (lista lucrărilor de bază pentru deservirea tehnică, reparația și gestionarea fondului de locuințe) prevede, că **deservirea tehnică și reparația fondului de locuințe include lucrările de întreținere și reparație a fondului locativ**, care este reprezentat în sensul prezentului Regulament de apartamentele și garsonierele din blocurile locative (în continuare - apartamente) și de încăperile locuibile în cămine, **de întreținere sanitară a blocurilor locative și a terenurilor aferente, de amenajare și înverzire a acestor terenuri**, alte **lucrări efectuate de specialiștii gestionarului** sau, prin contract, de alte persoane juridice (fizice). Lucrările de deservire tehnică și reparație a blocurilor locative și căminelor **se divizează în lucrări de întreținere și reparație a elementelor constructive ale blocului locativ** și căminului, **de deservire tehnică și reparație a echipamentelor tehnice** ale acestuia și **sînt plătite de către consumatori pe tarife distincte**.

În Hotărîrea Guvernului nr.1224 din 21.12.1998 privind aprobarea Regulilor provizorii de exploatare a locuințelor, întreținere a blocurilor locative și teritoriilor aferente în Republica Moldova, se menționează că, **deservirea tehnică a blocului locativ - include toate lucrările de întreținere și reparație a elementelor constructive, sistemelor interne de aprovizionare cu căldură, apă, energie electrică și de canalizare, a obiectelor de amenajare, de plantare a spațiilor verzi, de curățare a locurilor de uz comun ale blocurilor locative și terenurilor aferente**.

Analizînd normele citate, prestarea serviciilor publice constă în lucrări de întreținere și reparație a fondului locativ, sistemelor interne de apă și canalizare, de întreținere sanitară a blocurilor locative și terenurilor aferente, precum și alte lucrări efectuate de specialiștii gestionarului, la caz ÎM ”GCL Cahul”.

În Anexa la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 nu sunt indicate serviciile prestate în baza cărora a fost stabilit tariful lunar pentru deservirea și întreținerea spațiului locativ, or un asemenea serviciu include câteva

componente și consumatorul trebuie să cunoască cu certitudine care anume activități îi sunt prestate în interiorul unui sau altui tarif. Iar serviciile indicate în Anexa nr.1 creează o situație de incertitudine pentru consumatorii serviciilor locative comunale, creîndu-se un mediu speculativ și abuziv în raport cu reglementările normative.

Modul în care *serviciul de deservire și întreținere a spațiului locativ și a sistemelor interne de apeduct și canalizare*, indicat în Anexa la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV, nu este definit asupra componentei structurale a acestuia, iar încoincidența denumirii acestui serviciu cu noțiunile operate în Hotărârile Guvernului nr.191 din 19.02.2002 și nr.1224 din 21.12.1998 nu-i poate identifica conținutul nici prin prisma acestor acte, se încalcă art.6 lit.d) din Legea privind protecția consumatorilor, care stipulează: *"orice consumator are dreptul la: ... informații complete, corecte și precise privind produsele, serviciile achiziționate"*.

Nu este clar în ce constă deservirea fondului locativ de către electricieni, meșteri și dispeceri, întreținerea transportului (carburanți, piese de schimb, materiale, instrumente), costul instrumentelor, materialelor, achitarea salariului - or toate aceste activități și cheltuieli ale prestatorului ÎM "GCL Cahul" prin sine apriori nu pot constitui un serviciu comunal, or acestea sunt activități de logistică a acestui prestator. Consumatorul serviciului are obligația de a plăti pentru serviciul acordat, și nu pentru a asigura activitatea de logistică a prestatorului. La compartimentul deservirea de către măturători nu este clar ce include această deservire, care este spațiul deservit. Consumul și cheltuielile suportate în legătură cu deservirea și întreținerea fondului locativ, sistemelor interne de apeduct și canalizare, urmau să fie incluse în tariful serviciilor prestate. Consumatorii (persoanele fizice și juridice) care beneficiază de servicii publice de gospodărie comunală achită contravaloarea serviciilor prestate, conform facturilor primite. Or, conform pct.8 al Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.191 din 19.02.2002, *„proprietarii apartamentelor și încăperilor locuibile în cămine **achită plata pentru deservirea tehnică și reparația blocurilor locative în baza tarifului, care include toate cheltuielile pentru deservirea tehnică și reparația blocului locativ, întreținerea locurilor de uz comun, amenajarea și salubritatea terenurilor aferente**”*. Iar conform pct.17 al aceluiași Regulament, *„**plățile pentru serviciile locative, comunale și necomunale se percep de la proprietarii, chiriașii și locatarii caselor individuale, apartamentelor/încăperilor locuibile în cămine și încăperilor nelocuibile din bloc conform contractelor, în baza conturilor (bonurilor) lunare respective pentru fiecare tip de serviciu, eliberat de furnizori gestionari sau prestatorii de servicii**”*.

9. Ținând cont de faptul, că prin anexa la decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29 (15/29)-XXV din 23.02.2017, au fost ajustate tarifele pentru prestarea serviciilor comunale de deservire a caselor de locuit, la cheltuielile suportate în urma prestării serviciilor, și nu în raport cu serviciile prestate, într-o readucere a acestui act administrativ în albia legalității, Colegiul judiciar găsește necesar de a anula parțial această Anexă, și anume pct.1,2,3,4,5,6 și a tarifului total de 1,20 lei pentru 1m².

Reclamantul OT Cahul al Cancelariei de Stat a invocat ilegalitatea Anexei la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017, solicitând anularea acesteia, însă nu a pretins ilegalitatea tarifului lunar a plății pentru chirie și nu a invocat motive pentru care ar putea fi anulat tariful aprobat pentru chirie. Ca urmare, Colegiul judiciar, nefiind investit cu atribuții de anulare a actului administrativ din oficiu, consideră necesar de a respinge acțiunea reclamantului în această parte.

10. Nu pot fi reținute argumentele reprezentantului intervenientului accesoriu ÎM "GCL Cahul", precum că prevederile Legii nr.75 din 30.04.2015 cu privire la locuințe și Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002 nu ar avea nici o legătură cu legalitatea adoptării deciziei Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017 și Anexei la decizia respectivă. Or, orice decizie a autorității publice locale în sfera prestării serviciilor comulale urmează să corespundă atât Legii cu privire la locuințe nr.75 din 30.04.2015, cât și Hotărârii Guvernului nr.191 din 19.02.2002.

Colegiul judiciar menționează că administrația publică locală promovează interesele generale ale locuitorilor și soluționează problemele de interes local. Conform art.14 lit.q) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, *consiliul local aprobă, în condițiile legii, norme specifice și tarife pentru instituțiile publice și serviciile publice de interes local din subordine*. Conform art.14 alin.(4) lit.h) al Legii serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002, *„autoritățile administrației publice locale pot adopta decizii în legătură cu: elaborarea și aprobarea normelor locale pentru reglementarea serviciilor publice de gospodărie comunală în baza normelor și a regulamentelor aprobate de Guvern, autoritatea publică centrală de specialitate, organul central de reglementare în domeniul respectiv”*.

La caz, legislația susmenționată reglementează activitatea operatorului ÎM "GCL Cahul", însă la adoptarea actelor administrative autoritățile publice locale urmează să țină cont de legislația în vigoare și să emită decizii privind ajustarea tarifelor pentru prestarea serviciilor comunale, indicând concret tipul lucrărilor de care beneficiază consumatorii, ținând cont de faptul că plățile pentru serviciile comunale se percep pentru prestarea serviciilor în baza tarifelor care deja includ cheltuielile suportate.

Astfel, din considerentele menționate, și având în vedere că instanța de fond a interpretat eronat normele de drept material, Colegiul a concluzionat, că restabilirea echității se impune prin casarea integrală a hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri de admitere parțială a acțiunii reclamantului OT Cahul al Cancelariei de Stat cu privire la anularea Anexei la decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017.

În baza celor expuse, conducându-se de prevederile art.385 alin.(1) lit.c), 386-393 Cod de procedură civilă, colegiul judiciar -

D E C I D E:

Se admite apelul declarat de reclamantul Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Cahul sediul central din 20 februarie 2018, în cauza de contencios administrativ la acțiunea reclamantului Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul împotriva pârâtului Consiliul Municipal Cahul, privind anularea Anexei la decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017, cu pronunțarea unei noi hotărâri după cum urmează.

Se admite parțial acțiunea reclamantului Cancelaria de Stat Oficiul teritorial Cahul.

Se anulează parțial Anexa la decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.1/29(15/29)-XXV din 23.02.2017, în partea prevederilor cu privire la stabilirea tarifului pentru deservirea și întreținerea spațiului locativ și sistemelor de apeduct și canalizare la punctele 1,2,3,4,5,6 și a tarifului total de 1,20 lei lunar pentru 1m², ca fiind contrară legii.

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea Cancelariei de Stat Oficiul teritorial Cahul privind anularea Anexei la decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.1/29 din 23.02.2017 în partea stabilirii plății pentru chirie.

Decizia este definitivă, dar cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 luni.

Președintele ședinței, judecător

Judecătorii

Vitalie Movilă

Evghenii Dvurecenschii

Nina Veleva