

prima instanță: Gh. Mîțu
(Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău)
instanța de apel: N. Cernat, V. Efros, I. Muruianu
(Curtea de Apel Chișinău)

dosarul nr. 3ra-60/17

DECIZIE

01 februarie 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul: Valeriu Doagă

Judecătorii: Tamara Chișca-Doneva, Ala Cobăneanu,
Nicolae Craiu, Iurie Bejenaru

examinând recursul declarat de către Gheorghe Caraman,
în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Gheorghe Caraman
împotriva Primarului com. Grătiești cu privire la obligarea semnării contractului de
schimb al terenurilor,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2016 prin care a
fost respins apelul declarat de către avocatul Natalia Pavlov în interesele lui
Gheorghe Caraman și menținută hotărârea Judecătoriei Rîșcani, municipiul
Chișinău din 22 iunie 2016, prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

La 28 mai 2015, Gheorghe Caraman a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Primarului com. Grătiești cu privire obligarea semnării contractului de
schimb al terenurilor.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la 10 martie 2015, în scopul
comasării a mai multor terenuri ce îi aparțin cu drept de proprietate, a înaintat la
Primăria comunei Grătiești o cerere conform căreia a solicitat schimbul de terenuri cu
nr. cadastrale 0155105102, 0155103013 cu suprafața totală 1,0829 evaluate la 661 190
lei, pe terenul cu numărul cadastral 0155203707 cu suprafața de 0,92 evaluat la suma
de 654 890 lei, iar la data de 24 aprilie 2015 de către Consiliul comunal Grătiești a fost
emisă decizia nr. 2/18 cu privire la schimbul de terenuri conform căreia solicitarea
privind schimbul de terenuri a fost admisă integral. Oficiul teritorial al Cancelariei de
Stat a efectuat controlul de legalitate a deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 „Cu privire
la schimbul de terenuri, și a constatat că decizia nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 este una
legală.

La fel, menționează că la 15 mai 2015, nefiind invitat de a încheia contractul de
schimb, a înaintat către Primăria comunei Grătiești o cerere conform căreia a solicitat
întocmirea și încheierea cât mai rapid posibilă a contractului de schimb.

Prezentându-se în anticamera Primăriei a ridicat răspunsul nr. 538, prin care i s-a refuzat semnarea contractul de schimb, motivându-i-se că dreptul și obligația de a semna contractul dat îl deține doar primarul ales, iar el din 13 mai 2015 este primar interimar și nu deține această împuternicire.

Susține că la 22 mai 2015 a înaintat către Primăria comunei Grătiești o cerere prealabilă cu același obiect, semnarea contractului de schimb, specificând că fiind contactat de către secretarul-referent al Primăriei comunei Grătiești s-a prezentat la data de 25 mai 2015 la Primărie unde i s-a înmănat și răspunsul la cererea prealabilă, bazat pe aceleași temeuri neobiective.

Precizează că, Primăria comunei Grătiești, în special Primarul comunei, Grătiești se eschivează vehement de la executarea obligațiilor sale de autentificare notarială a actului juridic și că consideră că prin nesoluționarea în termen legal a dreptului pretins cât și prin respingerea cererii prealabile i-au fost încălcate drepturile, or refuzul de a semna contractul este unul neobiectiv și ilegal, având drept scop gestionarea ilegală de către alte persoane a terenului nominalizat.

Prin urmare, cere Gheorghe Caraman obligarea Primarului com. Grătiești la semnarea contractului de schimb al terenurilor cu nr. cadastrale 0155105102, 0155103013 cu suprafața totală de 1,0829 ha evaluat la prețul de 661190 lei, ce-i aparține cu drept de proprietate cu terenul nr. cadastral 0155203707 cu suprafața de 0,92 ha evaluat la prețul de 654890 lei ce aparține cu drept de proprietate administrației publice locale Grătiești.

Prin hotărârea Judecătoria Râșcani mun. Chișinău din 22 iunie 2016 acțiunea lui Gheorghe Caraman a fost respinsă ca nefondată.

La 04 iulie 2016 Gheorghe Caraman și avocatul Natalia Pavlov în interesele Gheorghe Caraman, în termenul prevăzut de lege, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2016 a fost respins apelul declarat de către Gheorghe Caraman și avocatul Natalia Pavlov în interesele lui Gheorghe Caraman și menținută hotărârea primei instanțe.

La 30 noiembrie 2016, Gheorghe Caraman a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, cerând admiterea apelului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Recurentul, Gheorghe Caraman, în motivarea recursului a indicat că atât decizia instanței de apel cât și hotărârea primei instanțe sunt neîntemeiate, deoarece la emiterea acestora au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural.

Menționează că instanța de apel la examinarea cauzei și adoptarea soluției a admis încălcări care prin sine au dus la soluționarea greșită a cauzei și respectiv au generat încălcarea drepturilor recurentului-reclamant. În cadrul examinării pricinii în instanța de apel au fost invocate o serie de motive, însă care au fost lăsate fără argumentare.

Indică că în scopul realizării și apărării intereselor sale Gheorghe Caraman s-a adresat cu cerere de chemare în judecată prin care a contestat acțiunile autorității publice locale ca fiind ilegale.

Acesta a solicitat obligarea Primarului comunei Grătiești de a semna în numele Primăriei-parte contractantă, contractul de schimb a terenurilor cu nr. cadastrale 0155103013 cu S-0,5992 ha; 0155105102 cu S-0,4837 ha, evaluate la suma de 661190 lei, aflate în proprietatea cet. Caraman Gheorghe, pe terenul cu destinație agricolă, amplasat în extravilanul com. Grătiești, cu număr cadastral 0155203707 cu S-0,92 ha evaluat la suma de 654890 lei, aflat în proprietatea administrației publice locale Grătiești.

Întru susținerea poziției de respingere a cererii, atât instanța de fond, cât și cea de apel au enumerat o serie de reglementări prin care încearcă să dezbată legalitatea deciziei Consiliului com. Grătiești din 24 aprilie 2015, prin care deja a fost aprobat schimbul de terenuri.

Aici este de menționat că obiectul cererii de chemare în judecată depusă de către Caraman Gheorghe a constituit contestarea acțiunilor ilegale ale Primarului com. Grătiești prin care acesta refuză executarea deciziei Consiliului com. Grătiești din 24 aprilie 2015 cu privire la schimbul de terenuri.

Conform normelor de procedură civilă stabilite la art.60 alin. (2) și (4), se menționează că: reclamantul este în drept să modifice temeiul sau obiectul acțiunii, să mărească ori să reducă cuantumul pretențiilor în acțiune, ori să renunțe la acțiune. Pârâtul este în drept să recunoască acțiunea. Părțile pot înceta procesul prin tranzacție. Instanța judecătorească nu este în drept să modifice din oficiu temeiul sau obiectul acțiunii.

În conformitate cu articolul 239 CPC este statuat că, 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.

Ținând cont de argumentele instanței de apel, reține că obiectul cauzei în contencios administrativ la cererea lui Caraman Gheorghe nu a constituit verificarea legalității deciziei Consiliul comunal Grătiești din data de 24 aprilie 2015 (acțiune care a fost deja efectuată de către Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat în anul 2015), dar contestarea acțiunilor/inacțiunilor Primarului comunei Grătiești privind refuzul de a executa actul administrativ emis de Consiliul Local.

Consideră că instanțele de judecată și-au depășit atribuțiile sale prin faptul că au respins cererea reclamantului, argumentându-și soluția sa prin dezbateră în hotărârea sa, a unui alt obiect al cauzei de contencios administrativ decât cel înaintat de către reclamantul-recurent.

Prin urmare, instanța de apel, la judecarea cauzei a încălcat dreptul reclamantului la un proces echitabil și la un recurs efectiv, or acesta a invocat în fața instanței de judecată abuzul demnitarului public rezultat din neexecutarea unui act administrativ și nicidecum ilegalitatea actului administrativ care nu a fost executat.

În conformitate cu art. 434 CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul a fost depus în termen, or, din materialele pricinii

rezultă că decizia instanței de apel este emisă la 27 octombrie 2016, iar cererea de recurs Gheorghe Caraman a depus-o la 30 noiembrie 2016.

În conformitate cu art.440 alin.(2) Codul de procedură civilă, completul din 3 judecători prin încheierea din 18 ianuarie 2017 a considerat recursul admisibil și a dispus examinarea fondului de un complet din 5 judecători.

În conformitate cu art.444 Codul de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și trimiterea pricinii spre rejudecare în instanța de apel din următoarele considerente.

În conformitate cu art.445 alin.(1) lit.c) Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanță de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Pe parcursul examinării pricinii s-a stabilit că la 10 martie 2015, reclamantul a depus la Primăria com. Grătiești o cerere de comasare a terenurilor (f.d.4-5), din conținutul cererii nominalizată rezultă că reclamantul s-a mai adresat anterior cu o cerere similară, care a fost satisfăcută, fiind emisă în acest sens, Decizia Consiliului com. Grătiești nr. 10/22 din 01 octombrie 2014 „Cu privire la schimbul de terenuri”, care însă, a fost abrogată în rezultatul efectuării de către Oficiul Teritorial Chișinău a Cancelariei de Stat a controlului de legalitate a deciziei menționate.

La 24 aprilie 2015, Consiliul comunal Grătiești a aprobat decizia nr.2/18 „Cu privire la schimbul de terenuri” conform căreia a fost permis schimbul de bunuri imobile, terenurile cu destinație agricolă, amplasate în extravilanul comunei Grătiești, cu nr. cadastrale 0155103013 cu S=0,5992 ha; 0155105102 cu S=0,4837 aflate în proprietatea cet. Caraman Gheorghe, pe terenul cu destinație agricolă, amplasat în extravilanul comunei Grătiești, cu nr. cadastral 0155203707 cu S=0,92 ha, aflat în proprietatea comunei Grătiești, Primarul comunei Grătiești, d-1 Andrei Florica obligându-se să semneze contractul de schimb a bunurilor imobile (f.d. 6).

La 30 aprilie 2015 Caraman Gheorghe a solicitat Oficiului Teritorial Chișinău a Cancelariei de Stat să supună controlului legalitatea deciziei Consiliul comunal Grătiești nr.2/18 din 24 aprilie 2015 „Cu privire la schimbul de terenuri”, iar prin răspunsul nr. 1306/OT4-75 din 08 mai 2015 Oficiul Teritorial Chișinău a Cancelariei de Stat i-a comunicat reclamantului că decizia respectivă este una legală (f.d. 7-8).

La 15 mai 2015 reclamantul s-a adresat cu cerere Primarului comunei Grătiești, Andrei Florica, prin care a solicitat să fie semnat contractul de schimb al terenurilor (f.d. 9).

Prin răspunsul Primarul interimar, Mariana Ursachi nr.583 din 15 mai 2015 a refuzat admiterea cererii deoarece din 13 mai 2015 deține funcția de primar interimar și consideră inoportun și nelegal semnarea contractului de schimb a terenurilor (f.d. 10).

La 22 mai 2015 Gheorghe Caraman s-a adresat cu o cerere prealabilă către primarul și primarul interimar al com. Grătiești prin care a solicitat semnarea contractului de schimb a terenurilor (f.d. 11).

Prin răspunsul nr.629 din 25 mai 2015, primarul interimar a refuzat încheierea contractului de schimb a terenurilor în baza deciziei nr.2/18 din 24 aprilie 2015 din aceleași motive (f.d. 12).

Ulterior, la 28 mai 2015 Gheorghe Caraman a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarul com. Grătiești prin care a solicitat obligarea pârâtului de a semna contractul de schimb al terenurilor cu nr.cadastrale 0155105102, 0155103013 cu suprafața totală de 1,0829 ha evaluat la prețul de 661190 lei, ce aparține cu drept de proprietate reclamatului cu terenul nr.cadastral 0155203707 cu suprafața de 0,92 ha evaluat la prețul de 654890 lei ce aparține cu drept de proprietate administrației publice locale Grătiești (f.d.2-3).

Judecând pricina în fond, prima instanță a ajuns la concluzia respingerii acțiunii lui Gheorghe Caraman ca fiind neîntemeiată (f.d.165-168).

În susținerea poziției de respingere a acțiunii, instanța de fond a enumerat o serie de reglementări care se referă la legalitatea deciziei Consiliului com. Grătiești din 24 aprilie 2015, prin care a fost aprobat schimbul de terenuri.

Curtea de Apel Chișinău, respingând apelul declarat de către Gheorghe Caraman și avocatul acestuia Natalia Pavlov a ajuns la concluzia temeiniciei hotărârii primei instanțe menținând-o ca întemeiată.

Judecând recursul declarat de către Gheorghe Caraman, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că instanța de apel la emiterea deciziei a încălcat normele de drept procedural, și anume nu a verificat legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță.

În conformitate cu art. 60 alin. (2) și (4) CPC, reclamantul este în drept să modifice temeiul sau obiectul acțiunii, să mărească ori să reducă cuantumul pretențiilor în acțiune, ori să renunțe la acțiune. Pârâtul este în drept să recunoască acțiunea. Părțile pot înceta procesul prin tranzacție. Instanța judecătorească nu este în drept să modifice din oficiu temeiul sau obiectul acțiunii.

În conformitate cu art. 239 CPC, 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.

Art. 240 alin. (1) CPC, prevede că la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinilor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu art. 376 alin. (1) Codul de procedură civilă, dispozițiile de procedură privind judecarea pricinilor civile în primă instanță se aplică și în instanța de apel în măsura în care nu sînt contrare dispozițiilor prezentului capitol.

Prevederile acestor norme de drept de Curtea de Apel Chișinău nu au fost respectate.

În conformitate cu art. 373 alin. (5) Codul de procedură civilă, instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Reieșind din conținutul deciziei instanței de apel contestate, instanța de recurs reține că obiectul cauzei din speță nu constituie verificarea legalității deciziei Consiliul comunal Grătiești din 24 aprilie 2015, dar contestarea acțiunilor/inacțiunilor

Primarului comunei Grătiești privind refuzul de a executa actul administrativ emis de Consiliul Local.

Prin urmare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanțele de judecată inferioare la examinarea pricinii au deviat de la obiectul litigiului prin faptul că au respins cererea reclamantului-recurent, argumentându-și soluția prin dezbateră în hotărârea emisă, a unui alt obiect al cauzei de contencios administrativ decât cel înaintat de către reclamantul-recurent. Or, Gheorghe Caraman a fost în cererea de chemare în judecată cât și în cererea de apel a invocat acțiunile /inațiunile primarului interimar în neexecutarea unui act administrativ și nicidecum nu a contestat ilegalitatea actului administrativ care nu a fost executat, argument pe care instanța de apel l-a ignorat.

Mai mult, instanța de recurs reține că din răspunsurile nr. 583 din 15 mai 2015 și nr. 629 din 25 mai 2015 rezultă că primarul interimar al com. Grătiești a considerat inoportun și ilegal semnarea de către el a contractului de schimb al terenurilor. Însă, instanța de apel la examinarea cauzei nu a dat apreciere răspunsurilor menționate și nu a verificat motivele inoportunității și ilegalității semnării de către primarul interimar a contractului dat.

În această ordine de idei este cert că omiterea aspectelor menționate de către instanța de apel, cât și admiterea unor încălcări vădite, direct indică la examinarea superficială a apelului, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale, aplicabile cazului.

În speță, prezintă relevanță și faptul că folosirea criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, reieșind din specificul acestui, presupune prin sine lămurirea completă și pe bază de dovezi certe a situației de fapt și de drept, care, este diferită de la caz la caz.

Iar în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitatea să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Distinct de cele mai sus arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

La judecarea pricinii, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, creând condiții obiective și reale participanților la proces și judecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 al. (1) lit. c) Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de către Gheorghe Caraman.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2016, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Gheorghe Caraman împotriva Primarului com. Grătiești cu privire la obligarea semnării contractului de schimb al terenurilor, cu trimiterea pricinii spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru