

prima instanță: E. Badan-Melnic
instanța de apel: N. Cernat, L. Bulgac, A. Pahopol

dosarul nr. 3ra-558/17

DECIZIE

21 iunie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Valeriu Doagă
Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul declarat de Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Vartanian Gaik și Odințov Alexandru,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a lui Filat Adrian împotriva Primăriei municipiului Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la contestarea actului administrativ și la cererea de chemare în judecată a Consilierilor din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău, Chirtoacă Dorin, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, prin care au fost admise cererile de apel depuse de Primăria municipiului Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, casată parțial hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016, și în partea casată emisă o nouă hotărâre sub formă de încheiere prin care cererea de chemare în judecată depusă de Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie a fost scoasă de pe rol, iar în rest hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 a fost menținută,

c o n s t a t ă :

La data de 18 februarie 2016, Filat Adrian a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău cu privire la anularea contractului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/5 din 02 octombrie 2014 „Cu privire la aprobarea Studiului privind strategia de parcare în municipiul Chișinău” a fost inițiat parteneriatul public - privat în scopul implementării Strategiei pe termen lung de parcare cu plată în mun. Chișinău, au fost aprobate obiectivele și condițiile respectivului parteneriat public - privat, cerințele

generale privind selectarea partenerului privat și a fost aprobată componența Comisiei de selectare a partenerului privat.

Relatează că Primăria mun. Chișinău, în calitate de partener public, a publicat în Monitorul Oficial nr. 197-205 din 31 iulie 2015 Comunicatul informativ privind parteneriatul public-privat pentru serviciile de organizare și gestionare a parcărilor controlate cu plată în municipiul Chișinău. Ulterior, la 18 decembrie 2015 în Monitorul Oficial nr. 340-346 a fost publicat un comunicat informativ, prin care Primăria mun. Chișinău a înștiințat despre ofertantul câștigător desemnat de Comisia de selectare a partenerului privat - EME „Parkleitsystem GmbH” și semnarea la 03 decembrie 2015 a Contractului de parteneriat public-privat corespunzător.

Afirmă că potrivit informației plasate pe pagina web a Primăriei mun. Chișinău, subiectul „Cu privire la aprobarea Contractului de parteneriat public-privat dintre Primăria mun. Chișinău și compania EME „Parkleitsystem GmbH” privind amenajarea, organizarea și gestionarea parcărilor și parcajelor controlate cu plată în municipiul Chișinău” a fost inclus pe ordinea de zi a ședinței ordinare a Consiliului mun. Chișinău din 04 decembrie 2015. Iar, proiectul deciziei Consiliului mun. Chișinău „Cu privire la aprobarea Contractului de parteneriat public-privat dintre Primăria mun. Chișinău și compania EME „Parkleitsystem GmbH” privind amenajarea, organizarea și gestionarea parcărilor și parcajelor controlate cu plată în municipiul Chișinău” se regăsea pe pagina web nominalizată.

Susține că subiectul indicat supra a fost retras de pe ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal din 04 decembrie 2015, în prezent neexistând nici o decizie a Consiliului mun. Chișinău privind aprobarea contractului de parteneriat public-privat dintre Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”.

Astfel, reclamantul consideră că semnarea Contractului fără aprobarea Consiliului mun. Chișinău reprezintă o încălcare flagrantă a legislației în vigoare, și anume a art. 14 alin. (2) lit. b) - c) a Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care conferă consiliilor locale competență exclusivă în administrarea bunurilor domeniului public și ale celui privat ale localității, stabilind totodată obligativitatea emiterii de decizii de către consiliile locale vizate în chestiunile ce țin de darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al localității.

Totodată menționează că potrivit pct. 11 din Decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/5 din 02 octombrie 2014, a fost indicată condiția aprobării Contractului de parteneriat public - privat vizat de către Consiliul municipal Chișinău în vederea semnării acestuia.

Indică că la 05 ianuarie 2016, prin cererea prealabilă nr. F-59/16 a solicitat Primăriei mun. Chișinău anularea Contractului de parteneriat public-privat în cauză, iar la 22 ianuarie 2016 a recepționat răspunsul Direcției generale transport public și căi de comunicație din cadrul Consiliului municipal Chișinău nr. F-07/16 din 19 ianuarie 2016, prin care a fost informat că, la 03 decembrie 2015 a fost semnat Contractul de parteneriat public-privat dintre Primăria municipiului Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, proiectul căruia a fost aprobat în baza Anexei nr. 2 la decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 6/5 din 02 octombrie 2014 privind principalele clauze ale Contractului vizat, norme care se prevăd și în condițiile - cadru din Hotărârea Guvernului nr. 476 din 04 iulie 2012.

Reclamantul a specificat că răspunsul dat urmează a fi calificat drept unul formal și neîntemeiat, or prevederile pct. 11), 12) din decizia Consiliului mun. Chișinău din 02 octombrie 2014 nu au fost respectate.

Solicită Filat Adrian anularea contractului de parteneriat public - privat semnat la 03 decembrie 2015 între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, ca fiind perfectat cu încălcarea procedurii stabilite.

La data de 14 martie 2016 reclamanții Consilieri în cadrul Consiliului mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinski Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odinoț Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, Chirtoacă Dorin cu privire la anularea contractului administrativ.

În susținerea acțiunii au indicat că la 02 octombrie 2014 Consiliul mun. Chișinău a aprobat decizia nr. 6/5 „Cu privire la aprobarea Studiului privind strategia de parcare în municipiul Chișinău”, scopul acesteia fiind implementarea strategiei pe termen lung de parcare cu plată în municipiul Chișinău. Iar, prin dispoziția Primarului General din 04 decembrie 2015 a fost numită ședința Consiliului mun. Chișinău pentru data de 10 decembrie 2015, în ordinea de zi a căreia, sub nr. 26, a fost inclus proiectul deciziei Consiliului mun. Chișinău „Cu privire la aprobarea Contractului de parteneriat public - privat dintre Primăria municipiului Chișinău și compania EME „Parkleitsystem GmbH” privind amenajarea, organizarea și gestionarea parcarilor și parcajelor controlate cu plată în municipiul Chișinău”.

Afirmă că proiectul dat a fost retras de pe ordinea de zi a ședinței din 10 decembrie 2015 de către Primarul General al mun. Chișinău, însă nici o decizie în privința proiectului în cauză nu a fost emisă.

Relevă că la 18 decembrie 2015 în Monitorul Oficial nr. 340-346 a fost publicat un comunicat informativ, prin care Primăria municipiului Chișinău a înștiințat că ofertantul câștigător desemnat de Comisia de selectare a partenerului privat este EME „Parkleitsystem GmbH” și că la 03 decembrie 2015 a fost semnat Contractul de parteneriat public-privat corespunzător.

Susține că potrivit pct. 11 din decizia Consiliului municipal nr. 6/5 din 02 octombrie 2014, Primăria mun. Chișinău, în calitate de partener public, urma să prezinte Consiliului mun. Chișinău proiectul contractului pentru aprobare, iar conform pct. 12 din aceeași decizie, Primăria mun. Chișinău urma să semneze contractul în forma negociată după aprobarea acestuia.

Reiterează că modul de adoptare a deciziilor nr. 4 și 5 ale Consiliului municipal Chișinău din 29 octombrie 2015 a fost contrar prevederilor art. 60 - 61 din Legea privind statutul municipiului Chișinău.

Insistă că la 18 ianuarie 2016 au depus o cerere prealabilă, formulând aceleași pretenții ca și în cerere de chemare în judecată, dar până la data înaintării cererii de chemare în judecată nu au primit nici un răspuns de la autoritatea publică vizată.

În aceste circumstanțe reclamanții consideră ilegală semnarea contractului de parteneriat public-privat dintre Primăria municipiului Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, or respectivul contract nu a fost aprobat de către Consiliul mun. Chișinău, ceea ce este contrar condițiilor stipulate în decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/5 din 02 octombrie 2014 și prevederilor legale aplicabile.

Prin urmare, solicită reclamanții anularea contractului de parteneriat public-privat din 03 decembrie 2015, semnat între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH” și anularea rezultatului concursului de selectare a partenerului privat pentru implementarea proiectului „Organizarea și gestionarea parcarilor cu plată în municipiul Chișinău”.

La data de 05 aprilie 2016 prin încheierea protocolară a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău a fost admisă cererea de intervenție și a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu, EME „Parkleitsystem GmbH”.

Prin încheierea protocolară a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 23 iunie 2016 cauzele civile la cererile de chemare în judecată au fost conexe și a fost dispusă examinarea acestora într-o singură procedură.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 acțiunea la cererea de chemare în judecată depusă de Filat Adrian împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la contestarea actului administrativ a fost respinsă, ca neîntemeiată.

A fost admisă cerința Consilierilor mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie cu privire la anularea contractului de parteneriat public - privat, fiind anulat contractul de parteneriat public - privat încheiat între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, privind amenajarea, organizarea și gestionarea parcarilor și parcajelor controlate cu plată în municipiul Chișinău din 03 decembrie 2015.

În partea cerinței Consilierilor mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie cu privire la anularea rezultatului concursului de selectare a parteneriatului privat pentru implementarea proiectului „Organizarea și gestionarea parcarilor cu plată în mun. Chișinău”, a fost încetat procesul ca urmare a renunțării reclamanților la acțiune.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016 au fost admise cererile de apel depuse de Primăria municipiului Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, casată hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 în partea admiterii cererii de chemare în judecată a Consilierilor mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la anularea contractului de parteneriat public – privat din 03 decembrie 2015 și în partea casată emisă o nouă hotărâre sub formă de încheiere prin care cererea de chemare în judecată depusă de Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie a fost scoasă de pe rol, pe motiv că a fost depusă de persoane fără drept de a contesta atare acte, iar în rest hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 a fost menținută.

La data de 29 martie 2017, Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru au declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu trimiterea pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

În motivarea recursului au invocat că instanța de apel greșit a concluzionat că cererea de chemare în judecată a fost depusă peste termenul prevăzut de lege, motivând că termenul a început să curgă din data de 10 decembrie 2015, adică din data în care a avut loc ședința Consiliului mun. Chișinău și anterior cărei subiectul nr. 26 din ordinea de zi a fost retras.

Consideră că o asemenea concluzie este totalmente greșită, or în data de 10 decembrie 2015 a fost retras subiectul din ordinea de zi și proiectul deciziei, și evidențiază că contractul de parteneriat public – privat a fost semnat la 03 decembrie 2015 și abia la 18 decembrie 2015 în Monitorul Oficial nr. 340-346 a fost publicat un comunicat informativ, astfel termenul urmează a fi calculat din data aducerii la cunoștință publicului larg faptului semnării contractului.

Totodată, menționează că instanța de apel neîntemeiat a concluzionat că, consilierii reclamanți nu au fost în drept de a depune cererea de chemare în judecată, întemeindu-și poziția în baza art. 10 alin. (1) din Legea privind statutul alesului local, potrivit căreia alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității administrației publice locale pe care o reprezintă, onorarea obligațiilor civice, asigurarea ordinii publice și la respectarea legislației.

Insistă că norma citată cu certitudine oferă consilierului local dreptul de a sesiza instanța, în situația în care sunt abateri de la prevederile legale. Astfel, în situația dată consilierul local avea un asemenea drept, una din obligațiile esențiale – de a fi demn de încrederea alegătorilor, iar alți subiecți de drept nu au considerat actul în cauză pasibil de a fi anulat.

Afirmă că în situația în care un act este încheiat cu încălcarea normelor imperative de procedură, inacțiunea alesului local cu certitudine atentează la încrederea publicului larg și al alegătorilor, în special la drepturile sale și imaginea sa.

Concluzionează că, legea, prin prisma normei citate supra, oferă consilierilor locali dreptul de a sesiza instanța în cazul nerespectării legislației și în cazul inacțiunii altor organe de resort.

Mai indică că instanța de apel neîntemeiat a admis o probă nouă prezentată de către apelant – scrisoarea APP nr. 09-1271 din 07 noiembrie 2016 emisă de Agenția proprietății Publice, fără a ține cont de prevederile art. 372 alin. (11) CPC.

Reiterează că prin decizia emisă instanța de apel a înlăturat membrii Consiliului municipal Chișinău de la executarea împuternicirilor consacrate, fiindu-le încălcat dreptul ce reiese din art. 15 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la parteneriatul public – privat.

Susțin că gestionarea și administrarea bunurilor aflate în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, precum și gestionarea serviciilor de interes public ține de competența exclusivă a consiliului local și nici o altă autoritate nu poate face uz de această atribuție, substituind organul deliberativ local.

Menționează că contractul de parteneriat public – privat a fost încheiat contrar procedurii legale, or prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/5 a fost aprobată componența Comisiei din 7 membri, dintre care 4 membri ai Consiliului municipal și a fost împuternicită Comisia să organizeze concursul și să selecteze cea mai bună ofertă, dar totodată membrii Comisiei nu au fost mandatați să aprobe contractul în forma

negociată, ci doar să elaboreze un proiect de contract și să îl transmită ofertantului câștigător.

Invocă prevederile art. 15 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la parteneriatul public-privat și art. 19 alin. (2), (4) din Legea privind administrația publică locală, conform cărora aprobarea contractului de parteneriat public –privat ține de competența consiliului local, cu condiția că la ședință au fost prezenți majoritatea consilierilor aleși și au votat pro – majoritatea consilierilor aleși. Astfel, patru consilieri desemnați în componența Comisiei nu pot înlătura de la procesul de aprobare a contractului 26 de consilieri.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

După cum rezultă din actele cauzei decizia redactată a instanței de apel din 20 decembrie 2016 a fost expediată pentru cunoștință în adresa părților inclusiv și în adresa recurenților la data de 06 ianuarie 2016, fapt confirmat prin scrisoarea de însoțire nr. 104 (f. d. 41, vol. II), iar recurenții insistă că au luat cunoștință cu decizia instanței de apel la data de 10 februarie 2017.

Alte date care ar confirma contrariul și care ar demonstra recepționarea copiei deciziei instanței de apel la materiale cauzei lipsesc.

Astfel, instanța de recurs consideră că recurenții s-au conformat prevederilor legale și au declarat recursul la 29 martie 2017, în termen.

La 13 aprilie 2017, în adresa intimaților EME „Parkleitsystem GmbH” și Primăriei mun. Chișinău a fost expediată copia recursului declarat de către Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței.

Intimatul Primăria mun. Chișinău nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință în termenul stabilit.

Iar, EME „Parkleitsystem GmbH” la data de 12 mai 2017 a depus referință la recursul declarat de către Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016, prin care au solicitat respingerea recursului, ca fiind depus cu depășirea termenului prevăzut de lege, depus de persoane care nu sunt în drept să îl declare și ca fiind neîntemeiat, cu menținerea deciziei instanței de apel.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 24 mai 2017, recursul declarat de către Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru a fost considerat admisibil.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu remiterea pricinii spre rejudecare în fond în instanța de apel, din considerentele ce urmează.

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 instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

După cum denotă actele cauzei, Filat Adrian înaintând cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” a solicitat anularea contractului de parteneriat public-privat semnat la 03 decembrie 2015 între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, ca fiind perfectat cu încălcarea procedurii stabilite.

La rândul său Consilierii în cadrul Consiliului mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, Chirtoacă Dorin, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” solicitând anularea contractului de parteneriat public - privat din 03 decembrie 2015, semnat între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH” și anularea rezultatului concursului de selectare a partenerului privat pentru implementarea proiectului „Organizarea și gestionarea parcarilor cu plată în municipiul Chișinău”.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii înaintate de Filat Adrian împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la anularea contractului de parteneriat public - privat cu respingerea acesteia și admiterii pretenției înaintate de către Consilierii din cadrul Consiliului mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie cu privire la anularea contractului de parteneriat public – privat, fiind anulat contractul de parteneriat public – privat din 03 decembrie 2015, iar în partea cerinței Consilierilor din cadrul Consiliului mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie cu privire la anularea rezultatelor concursului de selectare a partenerului privat pentru implementarea proiectului „Organizarea și gestionarea parcarilor cu plată în mun. Chișinău”, prima instanță a ajuns la concluzia de a înceta procesul ca urmare a renunțării reclamantilor la acțiune.

Judecând apelurile declarate de Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH”, instanța de apel a găsit de a le admite, de a casa hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 în partea admiterii cererii de chemare în judecată a Consilierilor mun. Chișinău - Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la anularea contractului de parteneriat public – privat din 03 decembrie 2015 și în partea casată de a emite o nouă hotărâre sub formă de încheiere prin care cererea de chemare în judecată depusă de Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie a fost scoasă de pe rol, pe motiv că a fost depusă de persoane fără drept de a contesta atare acte, iar în rest hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 20 septembrie 2016 a fost menținută.

În susținerea soluției date instanța de apel, a reținut că din prevederile art. 13 a Legii nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, nu rezultă dreptul consilierului local de a reprezenta din oficiu, interesele consiliului local, or, prin cererea de chemare în judecată, consilierii - reclamantii Ceban Ion, Lebedinschi

Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie anume pretind că, proiectul nu a fost discutat în cadrul Consiliului mun. Chișinău, astfel fiind evident că acțiunea dată nu este îndreptată personal – din partea persoanelor fizice, ci ca reprezentanți/exponenți ai autorității administrației publice locale, Consiliului mun. Chișinău.

În acest context, instanța de apel a subliniat că Consiliul mun. Chișinău și Primăria mun. Chișinău sunt entități juridice distincte, respectiv participă separat în cadrul procedurii judiciare, iar interesele Consiliului sunt reprezentate de persoana împuternicită –reprezentantul – în baza deciziei Consiliului local, având în vedere faptul că acesta este un organ colegial, iar hotărârile sunt adoptate prin votul exprimat de către consilieri.

În speță, instanța de apel a reiterat că consilierii-reclamanți Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Filipov Vadim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru, Mucan Vitalie, contestă contractul de parteneriat public – privat din 03 decembrie 2015 prin prisma atribuțiilor care le dețin aceștia în cadrul Consiliului (neparticiparea și imposibilitatea de a se expune asupra contractului, cu eventuala aprobare a contractului de către Consiliu prin exprimarea votului de către consilieri), însă careva decizie a Consiliului mun. Chișinău, prin care reclamanții să fie împuterniciți cu dreptul de a contesta acțiunile Primăriei la semnarea contractului, nu a fost prezentată.

În consecință, instanța de apel a conchis că reclamanții nu au invocat încălcarea unui drept personal, ci încălcarea unei proceduri care a avut ca efect lipsirea Consiliului local de posibilitatea de a se expune asupra actului administrativ – prin aprobarea sau neaprobarea proiectului contractului de parteneriat public - privat.

În atare circumstanțe instanța de apel a concluzionat că în virtutea atribuțiilor consilierului local, acesta este lipsit de dreptul de a contesta personal actele Primăriei, iar din circumstanțele invocate de aceștia se pretinde apărarea intereselor Consiliului local – organ colegial, care nu a avut posibilitatea de se expune asupra actului în cadrul ședinței consiliului, astfel consilierii reclamanți nu dețin împuternicirile corespunzătoare eliberate de Consiliul local pentru a contesta actul.

Instanța de recurs conchide, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) CPC, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii sunt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

Iar, în conformitate cu art. 373 alin. (1) și (2) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță; instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii, referindu-se doar la susținerile intimaților și probelor prezentate de ultimii, fără a examina legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

Astfel, conform art. 1 alin. (2) a Legii nr. 793 din 10 februarie 2000 privind contenciosul administrativ, 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.

Instanța de recurs reține că din norma legală citată supra se desprinde că drept condiție pentru adresarea persoanei cu o cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ este existența vătămării într-un drept prevăzut de lege.

În asemenea împrejurări, se constată că de fapt instanța de apel nu a pătruns în esența raportului juridic ivit în speță, și nu a constatat că beneficiar al parteneriatului public – privat este nu doar partenerul public, ci și persoanele care locuiesc și activează pe teritoriul Republicii Moldova, și anume pe teritoriul mun. Chișinău.

Respectiv, instanța de apel urma să examineze faptul că reclamanții în calitate de contribuabili, au un interes născut și actual în raport cu serviciile, lucrările și alte activități de interes general, obștesc, or scopul normelor juridice ce reglementează parteneriatele publice – private este și de a ocroti interesul general.

Or, reclamanții în calitate de persoane care contribuie la formarea bugetului public sunt în drept să reacționeze, inclusiv pe cale judiciară, în vederea protejării interesului public, care îi vizează în calitate de beneficiari a serviciilor publice.

Potrivit art. 15 alin. (1) lit. f) a Legii nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat, de competența consiliului local sau raional, după caz, ține aprobarea proiectelor contractelor de parteneriat public-privat în forma negociată.

Conform art. 13 alin. (1) lit. h), j) a Legii nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, consilierul este în drept să participe la dezbateri, să facă apeluri, să adreseze întrebări raportorilor și președintelui ședinței, să ceară răspunsuri și să propună amendamente la proiectele deciziilor și ale altor acte prezentate pentru aprobare consiliului.

De altfel, este cert și faptul că reclamanților, în calitate de Consilieri în cadrul Consiliului mun. Chișinău, în ipoteza încheierii contractului de parteneriat public - privat în lipsa aprobării proiectului acestuia de către Consiliul mun. Chișinău le-a fost încălcat și dreptul de a participa la dezbateri, de a face apeluri, de a adresa întrebări raportorilor și președintelui ședinței, de a cere răspunsuri, de a propune amendamente la proiectul contractului și chiar de a decide în privința acestuia.

Potrivit art. 3 alin. (1) a Legii nr. 793 din 10 februarie 2000 privind contenciosul administrativ, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi, b) subdiviziunile autorităților publice, c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).

Prin prisma normei respective se observă că contractul de parteneriat public – privat încheiat între Primăria mun. Chișinău și EME „Parkleitsystem GmbH” la data de 03 decembrie 2015 reprezintă un contract administrativ și întrunește elementele obiectului acțiunii în contenciosul administrativ.

În speță, instanța de recurs remarcă că reclamantii Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinski Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie au depus cererea de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea contractului de parteneriat public – privat în calitate de Consilieri în cadrul Consiliului mun. Chișinău, dar și în calitate de cetățeni a mun. Chișinău.

Or, contractul de parteneriat public – privat „privind amenajarea, organizarea și gestionarea parcărilor și parcajelor controlate cu plată în municipiul Chișinău” din 03 decembrie 2015 are ca scop atragerea investițiilor private în dezvoltarea infrastructurii parcărilor și parcajelor auto cu plată în mun. Chișinău, în condițiile parteneriatului public – privat, ceea ce încă o dată denotă că contractul dat influențează în mod direct bugetul public.

În conformitate cu art. 14 alin. (2) lit. b) – f) a Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, consiliul local realizează următoarele competențe: administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), decide darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii, decide vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii, decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii, decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local.

Totodată, prezintă relevanță prevederea de la art. 10 alin. (1) a Legii nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local, alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității administrației publice locale pe care o reprezintă, onorarea obligațiilor civice, asigurarea ordinii publice și la respectarea legislației.

În sensul dat, instanța de recurs reține că Consilierii din cadrul Consiliului mun. Chișinău aveau dreptul de a se adresa în instanța de judecată cu acțiunea de contestare a contractului de parteneriat public – privat, fiind lezați în drepturi atât ca consilieri municipali, cât și ca cetățeni a mun. Chișinău.

În conformitate cu art. 20 din Constituția RM, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngradi accesul la justiție.

Urmează a mai fi menționat că prin prisma principiului liberului acces la justiție Consilierii din cadrul Consiliului mun. Chișinău au dreptul de a accede la instanța judecătorească în vederea apărării drepturilor sale.

Astfel aceste circumstanțe au rămas fără o apreciere adecvată de către instanțele de judecată, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului.

În acest sens, se va remarca că unul din argumentele, asupra cărui au insistat Consilierii din cadrul Consiliului municipal Chișinău pe parcursul judecării cauzei în instanțele ierarhic inferioare este faptul că reclamanților le-au fost lezate drepturile, prin înlăturarea Consiliului mun. Chișinău, inclusiv și membrilor săi, de la procesul de aprobare a contractului de parteneriat public – privat în forma negociată, la fel și dreptul de a se expune asupra proiectului deciziei.

Instanța de apel, însă, fără a intra în esența acestui argument și fără a supune verificării argumentul dat în raport cu prevederile legale sub imperiul căror urmează a fi judecat prezentul litigiu a constatat că cererea urmează a fi scoasă de pe rol ca fiind depusă de persoane neîmputernicite.

Astfel, reieșind din specificul acțiunii deduse judecării, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil, de a verifica cerințele formulate prin prisma particularităților instituite de Legea nr. 768 din 02 februarie 2000 privind statutul alesului local și Legea nr. 179 din 10 iulie 2008 cu privire la parteneriatul public-privat.

În circumstanțele enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel eronat a scos de pe rol acțiunea Consilierilor din cadrul Consiliului mun. Chișinău, Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie, ca fiind depusă de persoane fără drept de a contesta atare acte.

Ca consecință, această circumstanță este apreciată de către Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție drept o eroare judiciară, care nu poate fi corectată de către instanța de recurs. Or, instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei.

Sub acest aspect, ținând cont de faptul că instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei, respingând acțiunea pe motiv că Consilierii din cadrul Consiliului mun. Chișinău, Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie, sunt persoane care nu au dreptul de contesta contractele administrative respective, iar instanța de recurs este în imposibilitate de a corecta respectiva eroare judiciară și reiterând inexistența temeiurilor legale pentru a remite pricina spre rejudecare în prima instanță, concluzionează asupra remiterii pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

Ca urmare, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, 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.

În contextul dat, instanța de recurs reține că cele descrise cert indică la examinarea superficială a apelului, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale.

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

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 imposibilitate 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 cauzei spre rejudecare în fond în instanța de apel.

La rejudecarea pricinii instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c), art. 445 alin. (3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

decide:

Se admite recursul declarat de Consilierii din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Vartanian Gaik și Odințov Alexandru.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 20 decembrie 2016 în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a lui Filat Adrian împotriva Primăriei municipiului Chișinău, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la contestarea actului administrativ și la cererea de chemare în judecată a Consilierilor din cadrul Consiliului municipiului Chișinău - Filipov Vadim, Ceban Ion, Lebedinschi Maxim, Vartanian Gaik, Odințov Alexandru, Burduja Petru și Mucan Vitalie împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău, Chirtoacă Dorin, intervenient accesoriu EME „Parkleitsystem GmbH” cu privire la contestarea actului administrativ, cu remiterea cauzei spre rejudecare în fond la Curtea de Apel Chișinău, de un alt complet de judecată.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Tamara Chișca-Doneva