

prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

Judecător: G. Manoli

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău

Judecători: N. Budăi, V. Efros, I. Muruianu

ÎNCHEIERE

15 noiembrie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecător

Tatiana Vieru

Judecători

Nicolae Craiu, Oleg Sternioală,

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”, Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 27 iulie 2017, prin care s-a respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 15 martie 2017,

c o n s t a t ă :

La 25 ianuarie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”, Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, Consiliul municipal Chișinău prin decizia nr. 6/10-1 din 15 decembrie 2016 cu privire la preluarea în proprietatea publică locală a rețelelor exterioare de apeduct și de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (bransament I, II) din str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău

de la Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și transmiterea acestora la balanța Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în conformitate cu art. 64 a Legii nr. 436-XVI din 28 octombrie 2006 privind administrația publică locală a efectuat controlul legalității deciziei menționate și consideră că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Potrivit art. 68 a Legii nr. 436-XVI din 28 octombrie 2006, prin notificarea nr. 1304/OT4-2423 din 22 decembrie 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău anularea deciziei nr. 6/10-1 din 15 decembrie 2016, ca fiind emisă contrar legislației.

Conform art. 15 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ după examinarea notificării, organul emitent, respectiv Consiliul municipal Chișinău, urma să efectueze una dintre cele două acțiuni prevăzute de lege, să respingă cererea sau să o admită cu modificarea sau abrogarea actului litigios.

Ținând cont că prevederile menționate, nu au fost respectate, ca rezultat Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat prezenta acțiunea în judecată în conformitate cu art. 68 alin. (3), (4) a Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede că, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. 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.

Specifică reclamantul că decizia contestată, a fost emisă în baza art. 19 alin. (4) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare care prevede că la finalizarea lucrărilor de construcție, instalațiile și rețelele publice de alimentare cu apă și de canalizare, situate pe teren public, construite de persoane fizice și/sau de persoane juridice, precum și cele construite pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi, indiferent de sursa de finanțare, se transmit gratuit la balanța autorității administrației publice locale sau direct operatorului în conformitate cu decizia consiliului local.

De asemenea decizia contestată a fost adoptată în temeiul art. 5 alin. (4¹) din Legea nr. 272 din 10 februarie 1999 cu privire la apa potabilă, care prevede că instalațiile și rețelele publice de alimentare cu apă și de canalizare, situate pe teren public, construite de persoane juridice și/sau de persoane fizice, indiferent de sursa de finanțare, se transmit gratuit la balanța administrației publice locale sau direct operatorului serviciului respectiv în conformitate cu decizia consiliului local.

Reclamantul accentuează că conform art. 140 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule, din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.

Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 30 din 1 noiembrie 2016, sintagma „Gratuit la balanța” din art. 19 alin. (4) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare și din art. 5 alin. (4¹) din Legea nr. 272 din 10 februarie 1999 cu privire la apă potabilă a fost declarată neconstituțională, avînd în vedere că norma articolelor respective reprezintă de fapt o expropriere, iar în temeiul Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488 din 8 iulie 1999, exproprierea urmează a fi precedată de o despăgubire a titularului bunului.

Consideră reclamantul că încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului contestat.

Solicită Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 6/10-1 din 15 decembrie 2016 cu privire la preluarea în proprietatea publică locală a rețelelor exterioare de apeduct și de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (branșament I, II) din str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău de la Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și transmiterea acestora la balanța Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Centru) din 15 martie 2017 s-a admis acțiunea, s-a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/10-1 din 15 decembrie 2016 cu privire la preluarea în proprietatea publică locală a rețelelor exterioare de apeduct și de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (branșament I, II) din str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău de la Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și transmiterea acestora la balanța Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” (f.d. 26, 42-47).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 27 iulie 2017, s-a respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Centru) din 15 martie 2017 (f.d. 68-84).

La 4 august 2017, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 27 iulie 2017, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri cu privire la respingerea acțiunii.

Recurentul, Consiliul municipal Chișinău, în motivarea recursului a indicat că instanțele de judecată la adoptarea hotărârilor contestate, au aplicat și interpretat eronat normele dreptului material aplicabile raportului juridic litigios. Recurentul menționează că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/10-1 din 15 decembrie 2016 cu privire la preluarea în proprietatea publică locală a rețelelor exterioare de apeduct și de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (branșament I, II) din

str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău de la Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și transmiterea acestora la balanța Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” a fost adoptată cu respectarea prevederilor actelor normative în vigoare și anume art. 8 din Legea nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unității administrative-teritoriale, pct. 5, pct. 10 alin. (3), pct. 13-16 din Hotărârea Guvernului nr. 901 din 31 decembrie 2015 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, art. 14 alin. (2) lit. b), art. 19 alin. (4), art. 74 alin. (5) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Totodată recurentul invocă că Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” a solicitat transmiterea în proprietatea publică locală Consiliului cu titlul gratuit a rețelelor exterioare de apeduct și a rețelelor de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (bransament I, II) din str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău în valoare de 138 893,82 lei. În urma examinării demersului Primăria municipiului Chișinău a considerat rezonabilă preluarea în proprietate publică locală cu titlu gratuit a rețelelor exterioare de apeduct și a rețelelor de canalizare ale obiectivului „Clădirea laboratorului (bransament I, II) din str. Melestiu 22 A, municipiul Chișinău în valoare de 138 893,82 lei. Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” duce evidența rețelelor enunțate, prin urmare această entitate urma să preia rețelele de apă și canalizare pentru întreținerea și exploatarea acestora.

În conformitate cu art. 439 alin. (2) Codul de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copieii de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

La 9 octombrie 2017, în conformitate art. 439 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Curtea Supremă de Justiție i-a comunicat cererea de recurs Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Întreprinderii de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și Societății pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău” informându-i că referința se depune în termen de o lună de la data primirii scrisorii. În mod corespunzător, dacă referința nu a fost prezentată în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

La 18 octombrie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus referință la cererea de recurs depusă, prin care a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

Până la examinarea cauzei, Întreprinderea de Stat „Centru Tehnic pentru Securitatea Industrială și Certificare” și Societatea pe Acțiuni „Apă Canal Chișinău”

nu au depus referință la cererea de recurs, prin care să-și exprime opinia referitor la recursul declarat.

Analizând admisibilitatea recursului, conform art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că cererea de recurs formulată de Consiliul municipal Chișinău este inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 439 alin. (3) Codul de procedură civilă, judecătorul raportor verifică încadrarea în prevederile legii a temeiurilor invocate în recurs și face un raport verbal în fața completului de judecată instituit în conformitate cu alin.(2).

Materialele cauzei dovedesc faptul că recursul nu a fost examinat anterior, fiind respectate, totodată, dispozițiile art. 430 din Codul de procedură civilă.

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

Astfel, prin prisma dispoziției citate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău în termen din următoarele motive.

În procedura de filtru, instanța de recurs a reținut că decizia instanței de apel din 26 iunie 2017, iar recursul a fost declarat de Consiliul municipal Chișinău la 4 august 2017.

În continuare, audiind raportul verbal al judecătorului-raportor și verificând încadrarea în dispozițiile art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă a temeiurilor invocate în recurs, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată existența temeiului prevăzut la art. 433 lit. a) CPC, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural. Temeiurile declarării recursului sunt enumerate exhaustiv în alineatele (2), (3) și (4) ale acestui articol.

Rațiunea acestor dispoziții legale fundamentează ideea potrivit căreia judecarea recursului exercitat conform Secțiunii II-a, Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, are un caracter devolutiv și privește doar problemele de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, nu și temeinicia ei în fapt. În aceste condiții, trebuie observat caracterul extraordinar al aceste căi de atac, la care se poate recurge doar în cazurile excepționale enunțate de dispozițiile art. 432 alin. (2), (3), (4) din Codul de procedură civilă.

Din acest punct de vedere, completul Colegiului își propune să verifice esența și temeiurile recursului, precum și argumentele privind caracterul nelegal al deciziei atacate, în limitele în care au fost formulate și prin prisma drepturilor garantate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO).

Instanța subliniază că în materie civilă Convenția nu garantează un drept de recurs, dar că o eventuală procedură de examinare a admisibilității acestuia face incident articolul 6 (a se vedea, *inter alia*, *Kukkonen v. Finlanda (nr. 2)*, 13 ianuarie 2009, para. 24; *Akaki Tchaghiashvili v. Georgia*, 2 septembrie 2014, para. 34).

În plus, un stat care dispune de astfel de instanțe de recurs are obligația să se asigure că justițiabilii se bucură de principiile unui proces echitabil garantate de art. 6 alin. (1), în special de dreptul de acces la o instanță și de dreptul de a fi audiat. (a se vedea, *de exemplu*, *Erfar – Avef v. Grecia*, 27 martie 2014, para. 39 – 40; *Lebedinschi v. Republica Moldova*, 16 septembrie 2015, para. 32).

Cu privire la primul aspect, instanța de recurs observă că dreptul de acces la un tribunal al unei persoane poate fi limitat, inclusiv în cazul admisibilității contestațiilor înaintate prin intermediul căilor de atac, întrucât însăși natura sa solicită o reglementare specială din partea statului, care beneficiază de o anumită marjă de apreciere. În acest sens, condițiile pentru autorizarea unei cereri introduse pe o cale de atac extraordinară pot fi mai stricte decât condițiile instituite pentru o cale de atac ordinară (a se vedea, *inter alia*, *Marc Brauer v. Germania*, 1 septembrie 2016, para. 34; *Miessen v. Belgia*, 16 octombrie 2016, para. 64).

În același timp, în jurisprudența sa consecventă, Curtea Europeană a precizat că interpretarea normelor de procedură reprezintă o chestiune de drept intern și ține, în principiu, de competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (*a se vedea*, *de exemplu*, *Kukkonen v. Finlanda (nr. 2)*, *ibidem*, para. 25; *Vučković și alții v. Serbia (excepții preliminare)*, 25 martie 2014, para. 80; *Miessen v. Belgia*, *ibidem*, para. 70).

Astfel, în conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4).

În același context, alin. (2) și (3) ale art. 432 din Codul de procedură civilă prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alineatul (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au condus sau ar fi putut conduce la soluționarea greșită a pricinii, în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară sau în cazul în care erorile comise au condus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Prin urmare, reglementările referitoare la formalitățile și termenele impuse de articolele 433 și 432 alin. (2)-(4) din Codul de procedură civilă urmăresc protejarea interesului părții, precum și competența asigurării interpretării unitare a legii de către Curtea Supremă de Justiție. Aceste limitări urmăresc un scop legitim, îndeplinind cerințele securității juridice și a bunei-administrații a justiției (*a se vedea*, *mutatis*

mutandis, *Beniamin Nersesyan v. Armenia*, 19 ianuarie 2010, para. 22; *Erfar – Avef*, ibidem, para. 41, *Marc Brauer*, ibidem, para. 35; *Miessen*, ibidem, para. 67; *Trevisanato v. Italia*, 16 decembrie 2016, para. 36 - 37).

În speță, instanța constată că cererea de recurs declarată de către Consiliul municipal Chișinău este formulată în baza art. 432 alin. (1), (2) lit. a), c) și alin. (4) din Codul de procedură civilă, așa cum prevede art. 437 alin. (1), lit. f) din Codul de procedură civilă.

Completul judiciar notează că-i revine obligația de a verifica dacă argumentele recurentului întrunesc condițiile necesare pentru a declara admisibil cererea acestuia, inclusiv dacă normele de drept invocate în favoarea punctului său de vedere sunt incidente la soluționarea fondului cauzei. Cu toate acestea, trebuie subliniat că din succesiunea actelor dosarului reiese că recurentul a reluat criticile formulate în faza procesuală anterioară și asupra cărora instanța de apel deja s-a pronunțat.

Prin urmare, Colegiul constată că încălcările invocate, exprimate sub forma unor enunțuri generale, fără a fi aprofundate, nu permit încadrarea lor în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) sau (4) din Codul de procedură civilă. Deci, în mod evident, lipsește o formulare suficientă și adecvată în ceea ce privește chestiunea de drept pusă în discuție pentru a identifica esența și temeiul cererii de recurs, impuse de art. 437 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă.

Cât privește dreptul justițiabilului „de a fi audiat”, garantat de Convenție, instanța notează că obligația de a motiva o hotărâre judecătorească poate varia în funcție de natura deciziei în cauză (a se vedea, *inter alia*, *Helle v. Finlanda*, 19 decembrie 1997, para. 55; *Latourniere v. Franța*, 10 decembrie 2002, para. 2; *Hansen v. Norvegia*, 2 octombrie 2014, para. 71 – 74). De fapt, în concepția instanței europene, art. 6 alin. (1) nu impune motivarea detaliată a deciziei unei instanțe de recurs care, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge un recurs, ca fiind „lipsit de șanse de succes” (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Kukkonen v. Finlanda* (nr. 2), ibidem, para. 24; *Beniamin Nersesyan*, ibidem, para. 23 – 24; *Akaki Tchaghiashvili*, ibidem, para. 34 sau *Papaioannou v. Grecia*, 2 iunie 2016, para. 45).

Mai mult, instanța observă că recurentul Consiliul municipal Chișinău a formulat prezenta cerere după ce au avut posibilitatea de a fi audiat de o instanță de fond și de o instanță de apel, care au fost competente de a examina toate chestiunile de fapt și de drept relevante litigiului (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Levages Prestations Services v. Franța*, 23 octombrie 1996, para. 48; *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italia*, 27 septembrie 2011, para. 59; *Akaki Tchaghiashvili*, ibidem, para. 34).

În sfârșit, în limitele impuse de art. 439 alin. (3) din Codul de procedură civilă, instanța conchide că recursul dedus judecății nu corespunde cerinței de a fi „efectiv”, adică nu s-a bazat exclusiv pe chestiuni de drept, care ar cuprinde încălcări esențiale sau aplicări eronate din partea instanței judecătorești ierarhic inferioară a normelor

de drept material sau a normelor de drept procedural. Din aceste raționamente, completul Colegiului constată existența temeiului prevăzut la art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, fiind respectat, în viziunea instanței, raportul rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit.

În conformitate cu art. 440 alin.(1) din Codul de procedură civilă, în cazul în care se constată existența unuia din temeiurile prevăzute la art. 433, completul din 3 judecători decide în mod unanim, printr-o încheiere motivată irevocabilă, asupra inadmisibilității recursului. Încheierea se emite conform prevederilor art. 270 și nu conține nici o referire cu privire la fondul recursului.

Astfel, având în vedere circumstanțele stabilite supra, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție decide în mod unanim că recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău nu ridică probleme de drept și nu poate fi acceptat spre examinarea în fond, urmând a fi considerat inadmisibil.

În conformitate cu art. 270, art. 433 lit. a) și art. 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecător

Tatiana Vieru

Judecători

Nicolae Craiu

Oleg Sternioală