

prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Centru)
Judecător: V. Sanduța
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău
Judecători: I. Cimpoi, A. Danilov, I. Secrieru

ÎNCHEIERE

21 martie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecător
Judecători

Tatiana Vieru
Maria Ghervas
Iuliana Oprea

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 Ghenadie Florea cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 2017, prin care s-a respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 13 iunie 2017,

c o n s t a t ă :

La 11 mai 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Ghenadie Florea cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, Consiliul municipal Chișinău prin decizia nr. 2-28 din 9 martie 2017 cu privire la atribuirea în proprietatea privată lui Ghenadie Florea și în folosință a unor terenuri din XXXXX s-a decis transmiterea în folosință a două loturi de teren din XXXXX.

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/OT4-681 din 10 aprilie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău anularea parțială a deciziei nr. 2-28 din 9 martie 2017, 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.

Consideră reclamantul că la adoptarea deciziei contestate, Consiliul municipal Chișinău a ignorat prevederile art. 77 alin. (3) și (5) al Legii nr. 436-XVI din 28 octombrie 2006 privind administrația publică locală care prevede că bunurile domeniului privat al unității administrative teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune prin licitație, în condițiile legii.

De asemenea susține reclamantul că, Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei nr. 2-28 din 9 martie 2017 urma să țină cont și de prevederile Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, care stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus.

Solicită, reclamantul, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, anularea parțială a deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2-28 din 9 martie 2017 cu privire la atribuirea în proprietatea privată și în folosință a unor terenuri din str. Vadul lui Vodă 36 mun. Chișinău lui Ghenadie Florea.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul Centru) din 13 iunie 2017 s-a admis acțiunea, s-a anulat parțial decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2-28 din 9 martie 2017 cu privire la atribuirea în proprietatea privată și în folosință a unor terenuri din XXXXX în partea atribuirii lui Ghenadie Florea a terenului nr. 2 cu suprafața de 302 m.² și a terenului nr. 3 cu suprafața de 123 m.² din proprietatea

municipală de domeniul public pentru exploatarea și deservirea casei de locuit individuale și a construcțiilor accesorii din XXXXX (f.d. 53, 58-61).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 2017, s-a respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 13 iunie 2017 (f.d. 78-83).

La 26 decembrie 2017, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 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. 2-28 din 9 martie 2017 cu privire la atribuirea în proprietatea privată și în folosință a unor terenuri din XXXXX lui Ghenadie Florea a fost adoptată cu respectarea prevederilor actelor normative în vigoare.

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 copiei 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 14 februarie 2018, 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, lui Ghenadie Florea 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.

Pînă la examinarea cauzei, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și Ghenadie Florea 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 hotărîrii 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 recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău la 26 decembrie 2017 împotriva deciziei instanței de apel din 14 noiembrie 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-administrări 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) 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 Nersesyanyan*, *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

Maria Ghervas

Iuliana Oprea