

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. L. Holevițaia)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: I. Cimpoi, A. Danilov, I. Secrieru)

DECIZIE

25 aprilie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecători

Oleg Sternioală
Iuliana Oprea
Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Mariana Pitic

examinând recursul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău,
în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial
Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Pretorului interimar al Preturii sectorului
Rîșcani mun. Chișinău, intervenient accesoriu Ovcinnicova Maria privind anularea
dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic
pe xxxxx”

împotriva deciziei din 24 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 02 ianuarie 2017 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat
cu cerere de chemare în judecată împotriva Pretorului-interimar al Preturii sectorului
Rîșcani mun. Chișinău, intervenient accesoriu Ovcinnicova Maria solicitând anularea
dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic
pe adresa: xxxxx”.

În motivarea acțiunii s-a indicat că la data de 23 septembrie 2016, Pretorul-
interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău a permis, ca excepție, Mariei
Ovcinnicova, posesor al autoturismului Nissan Note, instalarea unui garaj metalic pe
xxxxx.

A afirmat că în conformitate cu prevederile art. 64 al Legii nr.436-XVI din 28
decembrie 2006 privind administrația publică locală a efectuat controlul de legalitate
al dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 și a constatat că dispoziția a fost emisă
contrar prevederilor legale. La data de 09 noiembrie 2016 a înaintat Pretorului-
interimar al Preturii sectorului Rîșcani notificarea nr. 1304/OT4-2128, prin care a
solicitat abrogarea dispoziției menționate. Conform art. 15 alin. (2) din Legea
contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000 după examinarea notificării,
organul emitent (în cazul dat – Pretorul interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun.
Chișinău) urma să efectueze una dintre cele două acțiuni prevăzute de lege: să
respingă cererea sau să o admită și, după caz, să revoce sau să modifice actul
administrativ.

A susținut că, în limita termenului de prescripție, Pretorul interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău nu a răspuns la notificarea înaintată, în consecință, Oficiul teritorial Chișinău, în corespundere cu art. 68 alin. (4) al Legii privind administrația publică locală, a înaintat acțiune în instanța de judecată.

A relatat că, prin dispoziția nr. 80 din 23.09.2016, Pretorul-interimar a permis intervenientului accesoriu instalarea garajului metalic pe adresa: xxxxx, însă nu a soluționat statutul juridic al terenului pe care acesta va fi instalat, modalitatea legală pe care proprietarul garajului se va folosi de terenul în speță (proprietate municipală), precum și legătura pecuniară (folosirea gratuită sau contra plată). Prin urmare, s-a acordat dreptul de folosință al terenului - proprietate municipală, contrar legii.

A argumentat că, pârâtul nu este în drept să emită dispoziții prin care să permită instalarea garajelor metalice, fără soluționarea repartizării terenului în acest scop.

A precizat că, pârâtul la adoptarea actului administrativ a ignorat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, conform căruia actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Prin hotărârea din 16 mai 2017 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani s-a admis acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a anulat dispoziția Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe adresa: xxxxx”.

Prin decizia din 24 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău și s-a menținut hotărârea primei instanței.

La 21 februarie 2018 Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei din 24 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea deciziei contestate cu remiterea cauzei spre rejudecare în prima instanță, în alt complet de judecată.

În motivarea recursului s-a invocat că, decizia contestată este neîntemeiată și pasibilă de a fi casată, deoarece instanța de apel, menținând soluția primei instanțe, nu s-a expus asupra termenului de adresare în judecată și anume, emiterea actului administrativ s-a produs la data de 23 septembrie 2016, iar Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat la emitent la data de 09 noiembrie 2016, astfel această circumstanță servește drept temei de a invoca omiterea termenului de adresare a intimatului în procedura contenciosului administrativ.

Concomitent s-a menționat că, prin dispoziția sa, Pretorul-interimar a permis instalarea unui garaj metalic pe xxxx, rezultând din atribuțiile și competențele ce le deține în baza Regulamentului de organizare și funcționare a preturilor de sector.

Precizează că, deși instanța de apel face referire la instalarea unui garaj metalic pe xxxxx, a examinat instalarea acestuia sub aspectul acaparării de teren - proprietate municipală. Însă, de fapt, s-a permis doar instalarea provizorie a garajului metalic unor persoane cu dizabilități, care ar ușura existența și deplasarea lor. Ilegalitatea actului se pretinde ca fiind emis contrar prevederilor legale, însă nu se face referire la Regulamentul de organizare și funcționare a Preturilor de sector nr. 22/65 din 05.05.2005 pct. 11 lit. t) care prevede expres că, pretorul poate autoriza instalarea garajului metalic. Această atribuție este delegată direct de Consiliul mun. Chișinău și

presupune că Pretorul are competența de a permite instalarea garajelor metalice, fără a avea nevoie de anumite relații funciare. Competența Pretorului este stabilită însăși prin sintagma „instalarea unui garaj metalic” prevăzută de Regulament. Consideră că, procedura a fost respectată, deoarece Maria Ovcinicova s-a adresat în modul stabilit și a anexat toate actele necesare pentru a i se permite instalarea acestui garaj metalic.

Relevă că, instanța de apel nu s-a expus sub nici o formă în privința prevederilor stabilite în Regulamentul de organizare și funcționare a Preturilor de sector aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 22/65 din 05.05.2005 care, pentru Pretor, este un act legislativ.

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

Decizia instanței de apel a fost adoptată la 24 octombrie 2017, iar Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău a declarat recurs la 21 februarie 2018.

Materialele cauzei atestă că decizia contestată a fost expediată participanților la proces la 24 noiembrie 2017, conform scrisorii de însoțire (f.d. 68) și recepționată de către recurent la 26 decembrie 2017. (f.d. 72) Astfel, recursul se consideră a fi declarat în termen.

În conformitate cu art. 441 Cod de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Prin încheierea din 18 aprilie 2018 a Curții Supreme de Justiție completul din 3 judecători a considerat recursul admisibil și a decis examinarea acestuia în fond de un complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 442 alin. (1) Cod de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

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

Verificând legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile la soluționarea speței date, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va admite recursul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău, va casa decizia instanței de apel și va trimite cauza spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) Cod 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.

În conformitate cu art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă, 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 dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau 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 dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) Cod de procedură civilă, 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.

Conform art. 63 alin. (1) al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

Din materialele dosarului rezultă că prin dispoziția din nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe adresa: xxxxx” s-a permis, ca excepție, intervenientului accesoriu Mariei Ovcinnicova, invalid de gradul I, instalarea unui garaj metalic pe xxxxx, conform schemei, punând în seama ultimei mai multe obligații. (f.d. 7).

La 09 noiembrie 2016, în urma controlului efectuat, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat Pretorului interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău notificarea nr. 1304/OT4-2128, prin care a solicitat abrogarea dispoziției menționate supra, dat fiind nesoluționarea statutului juridic al terenului pe care aceasta va fi instalat, modalitatea legală pe care proprietarul garajului se va folosi de terenul în speță (proprietate municipală), precum și legătura pecuniară (folosirea gratuită sau contra plată).

Conform art. 68 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, (1) În cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. (2) În cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copieii de pe act. (3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Deoarece nefiind întreprinse măsuri în vederea abrogării dispoziției emise de Pretorul interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta cerere solicitând anularea dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe xxxxx”.

Instanțele ierarhic inferioare, judecând cauza, au adoptat hotărârile sus menționate.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel menținând poziția primei instanțe și adoptând soluția pe caz, prin prisma verificării legalității și temeiniciei hotărârii primei instanțe, s-a expus asupra anulării dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 “Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe adresa: xxxxx” din motiv că a fost emisă contrar prevederilor legale, or, prin dispoziția menționată supra s-a permis instalarea unui

garaj metalic pe terenul care este proprietatea municipiului Chișinău de către pretor, în condițiile în care legea prevede că terenurile – proprietate municipală sunt administrate, în cazul municipiului Chișinău, de către Consiliul mun. Chișinău.

Instanța de recurs precizează că Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău nefiind de acord cu soluția adoptată de către instanța de apel a contestat-o cu recurs, indicând ca temei de casare omiterea termenului de prescripție și anume faptul că actul administrativ a fost emis la 23 septembrie 2016, iar Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat în instanța de judecată la 02 ianuarie 2017.

În contextul dat, Colegiul notează că, întrucât acest temei de casare nu a fost invocat de către recurent / pârât în cadrul derulării procesului de judecată în cadrul instanțelor ierarhic inferioare și nici nu a fost supus examinării acest aspect, ci doar s-a invocat în recurs, instanța de recurs nu poate să se expună asupra temeiniciei sau netemeiniciei acțiunii înaintate de către reclamant și să verifice legalitatea hotărârilor judecătorești adoptate în acest sens, fără a fi examinată și supusă unei analize și circumstanța invocată de către recurent privind omiterea termenului de prescripție la înaintarea acțiunii în ordine de contencios administrativ de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Or, în conformitate cu art. 442 alin. (1) CPC, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Referitor la argumentul invocat de recurent, Colegiul menționează că la materialele dosarului nu este anexat niciun înscris ce ar confirma perioada de recepționare de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe xxxxx”, emis de Pretorul-interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău.

Conform art. 64 alin. (1) al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea; b) actele normative ale primarului, ale președintelui raionului și ale pretorului; c) actele privind organizarea licitațiilor și actele privind atribuirea de terenuri; d) actele de angajare și cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administrației publice locale; e) actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi și de peste 300 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea; f) actele emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale.

Aliniatul (2) al aceluiași articol stabilește că, o copie de pe orice act menționat la alin.(1) se expediază obligatoriu, din contul emitentului, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în termen de 5 zile de la semnarea actului. Responsabil de această obligație este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea, subiectului controlului administrativ procesul-verbal al fiecărei ședințe a consiliului în termen de 15 zile de la ședință.

Conform art. 68 alin. (2) al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, în cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

Din normele de drept precitate supra rezultă că actele normative emise de pretor sunt supuse controlului obligatoriu de către oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, care sunt expediate în adresa organului de verificare în termen de 5 zile de la semnarea actului.

La rândul său, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, în cazul depistării ilegalității întocmirii actului controlat, în urma efectuării controlului de legalitate al dispoziției în cauză, urmează a expedia în adresa organului emitent notificare în 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție examinând actele cauzei conchide că la dosar lipsește dovada expedierii actului emis de către Pretorul-interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău în adresa organului de verificare și respectiv, dovada recepționării de către reclamant a actului controlat - dispoziția nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe xxxxx”.

Drept urmare, instanța de recurs este în imposibilitate de a se expune asupra termenului de prescripție, în condițiile când la materialele cauzei nu sunt anexate confirmări din care ar rezulta data expedierii de către recurent a dispoziției controlate și data recepționării acestui act administrativ de către organul de verificare, ca ulterior să poată constata dacă acțiunea înaintată, în ordinea contenciosului administrativ, de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost sau nu depusă în termenul legal de contestare.

Din aceste raționamente instanța de recurs consideră ca fiind temeiul de bază de trimitere a pricinii spre rejudecare în instanța de apel.

În atare situație, constatările menționate supra nu permit instanței de recurs de a examina efectiv toate argumentele expuse în recurs de către Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău.

Astfel, instanța de recurs nu va mai analiza celelalte motive invocate în cererea de recurs, ceea ce constituie o garanție de a nu prejudicia și influența opinia instanței ierarhic inferioare la rejudecare pe fond a cauzei civile.

Din considerentele enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău, de a casa decizia instanței de apel și de a trimite pricina spre rejudecare în aceeași instanță, în alt complet de judecători.

La rejudecarea cauzei este imperativ de ținut cont de cele expuse și instanța de apel urmează a se expune asupra temeiniciei cerinței înaintate de către Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău referitor la omiterea de către reclamant a termenului de prescripție la înaintarea acțiunii în ordinea contenciosului administrativ, iar în dependență de cele obținute să emită o hotărâre legală, respectând dreptul părților la un proces echitabil.

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

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de Pretura sectorului Rîșcani, mun. Chișinău.

Se casează decizia din 24 octombrie 2017 a Curții de Apel Chișinău adoptată în cauza civilă la cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Pretorului interimar al Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău, intervenient accesoriu Ovcinnicova Maria privind anularea dispoziției nr. 80 din 23 septembrie 2016 „Cu privire la instalarea unui garaj metalic pe xxxxx”, cu trimiterea cauzei spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Oleg Sternioală

Judecători

Iuliana Oprea

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Mariana Pitic