

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (A. Cucerescu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (I. Secrieru, A. Danilov, Iu. Cimpoi)

Î N C H E I E R E

07 noiembrie 2018

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Iulia Sîrcu
Galina Stratulat
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluiian,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienții accesorii Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans” și Cooperativa de construcție a garajelor nr.9, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La data de 05 iulie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, solicitând anularea deciziei nr.3/17 din 11 aprilie 2017 cu privire la schimbul loturilor de pământ din str.xxxxxxxxxx, efectuat cu firma „Olsitrans” SRL și stabilirea relațiilor funciare de arendare a unui lot de pământ din str.xxxxxxxxxx cu Cooperativa de construcție a garajelor nr.9.

La data de 09 august 2017 a fost dispusă atragerea în calitate de intervenient accesoriu a Cooperativei de Construcție a Garajelor nr.9 (f.d. 21, 25-26, Vol.I).

În motivarea acțiunii s-a invocat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/17 din 11 aprilie 2017 „Cu privire la schimbul loturilor de pământ din str.xxxxxx efectuat cu firma „Olsitrans” SRL și stabilirea relațiilor funciare de arendare a unui lot de pământ din str.xxxxxxxx cu Cooperativa de construcție a garajelor nr. 9” s-a decis schimbul unor loturi de teren proprietate privată a mun.Chișinău cu proprietatea privată a SRL „Olsitrans” și transmiterea în arendă a unui lot de teren pentru deservirea obiectivului privat.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în corespundere cu art.64 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a

supus controlului obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale.

În conformitate cu art.68 din legea privind administrația publică locală, prin notificarea nr.1304/OT₄-969 din 24 mai 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea în termen de 30 zile a deciziei notificate, însă pînă la depunerea cererii în judecată autoritatea publică locală emitentă nu a adoptat nici o decizie cu privire la examinarea notificării înaintate.

A menționat că decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/17 din 11 aprilie 2017 contravine prevederilor legale prevăzute de pct.39 Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1170 din 25 octombrie 2016, art.53 alin.3 al Legii nr.121 din 04 mai 2007 privind administrarea și dețizarea proprietății publice, pct.14 alin.3 al Regulamentului cu privire la vînzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1428 din 16 decembrie 2008.

În urma examinării conținutului actului administrativ notificat, cît și a actelor care au stat la baza adoptării acesteia, s-a constatat lipsa actelor doveditoare a deținerii legale a bunurilor în proprietate amplasate legal pe terenul transmis în arendă conform pct.2 al actului administrativ notificat.

La adoptarea deciziei contestate Consiliul municipal Chișinău nu a respectat 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, care stabilesc că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului.

Prin hotărîrea din 19 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru s-a admis integral cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a dispus anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.3/17 din 11 aprilie 2017 cu privire la schimbul loturilor de pămînt din str.xxxxxxxxxxxx efectuat cu Firma „Olsitrans” SRL și stabilirea relațiilor funciare de arendare a unui lot de pămînt din str.xxxxxxxxxxxx cu Cooperativa de construcție a garajelor nr.9.

Prin decizia din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău, Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de către avocatul Ghenadie Vasluian și Cooperativa de construcție a garajelor nr.9, reprezentată de avocatul Ion Chirtoacă.

S-a menținut hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 19 decembrie 2017 în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans” și Cooperativa de construcție a garajelor nr.9 cu privire la contestarea actului administrativ.

Pentru a decide astfel instanța de apel, cu referire la circumstanțele cauzei, a ajuns la concluzia că soluția dată de prima instanță este una întemeiată și legală. Actul administrativ contestat prin care Consiliul municipal Chișinău a acceptat schimbul unor loturi de teren proprietate privată a mun. Chișinău cu loturile de pămînt proprietatea privată a SRL „Olsitrans” și a fost transmis în arendă un lot de pămînt CCL nr. 9 pentru deservirea obiectivului privat este contrar legislației

pertinente, deoarece a fost emis cu încălcarea procedurii stabilite de lege, iar deoarece o normă specială, anume art. 77 al Legii privind administrația publică locală, aplicabilă prioritar față de normele generale ale Codului civil în temeiul art. 6 alin. (3) al Legii privind actele legislative, instituie expres modalitatea de schimb a terenurilor proprietate publică cu loturile proprietate privată și de transmitere în arendă a terenurilor ce aparțin autorității publice locale. Astfel tentativa apelanților de a eluda procedura legală instituită contravine dispozițiilor imperative ale legii.

La data de 07 august 2018, Consiliul municipal Chișinău, a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea hotărârii din 19 decembrie 2017 a Judecătoria Chișinău, sediul Centru și deciziei din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău, ca fiind emise cu încălcarea normelor materiale și procesuale, cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a cererii de chemare în judecată, sau după caz, remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecată.

A indicat drept temei de declarare a recursului prevederile art.432 alin.(1), (2), lit.a) c) și alin.4 Cod de procedură civilă.

În susținerea recursului recurentul a indicat că decizia din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost transcrisă din hotărârea primei instanțe, fără a argumenta din care motiv au fost respinse temeiurile indicate de apelant. Instanța de apel nu a argumentat nici într-un fel de ce argumentele apelantului nu au fost reținute la baza hotărârii.

De către instanțele ierarhic inferioare eronat s-a aplicat prevederile art.77 alin.(2), (3), (5) din Legea privind administrația publică locală, așa cum aceste prevederi legale se referă la bunurile proprietate publică din domeniul public, iar bunurile indicate în pct.1 al deciziei contestate nr.3/17 din 11 aprilie 2017 a Consiliului municipal Chișinău, sunt bunuri proprietate publică din domeniul privat, fapt ce se confirmă prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/26 din 02 aprilie 2013 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Ciocana” poziția nr.1308 și 1309, cât și potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile.

Instanța de apel nu a luat în considerație prevederile art.77 alin.(4) din Legea privind administrația publică locală, care prevede că schimburile de terenuri se fac prin decizie a consiliului local sau raional, în temeiul expertizei, și nu se face prin organizarea unei licitații publice, lucru care nici nu este logic unui schimb de terenuri concret necesare a fi schimbate.

Consideră că instanța de apel a interpretat eronat prevederile art.77 din Legea privind administrația publică locală și nici nu a aplicat alin.4 din acest articol, respectiv consideră greșită concluzia, precum că Consiliul municipal Chișinău prin adoptarea deciziei contestate a încercat să eludeze procedura legală or, la baza deciziei este raportul de evaluare (expertiză) al bunurilor imobile care urmează să fie schimbate.

Instanța de apel eronat a aplicat prevederile pct.39 al Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, care se referă la bunurile proprietate publică din domeniul public, pe când aceste terenuri sunt din domeniul privat.

Astfel, autoritățile publice locale în scopul realizării unor anumite operațiuni de urbanism, din care fac parte și alte acțiuni/lucrări decât cele specificate în art.5 alin.1 din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488 din 08 iulie

1999, poate recurge la schimbul de terenuri, iar în vederea realizării unor lucrări declarate de utilitate publică poate recurge la exproprierea de terenuri în conformitate cu procedura stabilită de lege. Făcînd referire la art.77 alin.4 din Legea privind administrația publică locală, reiese că autoritățile publice locale în baza unei expertize sunt în drept să efectueze schimb de terenuri, și nu doar pentru cauză de utilitate publică.

Instanța de apel nu a luat în considerație art.23 alin.2 lit.e) din Legea privind administrarea și deținerea proprietății publice nr.121 din 04 mai 2007, în care este stabilit că, una din modalitățile de transmitere a patrimoniului public în proprietate privată este schimbul de bunuri, iar prin art.9 alin.1 din legea sus-menționată, legislatorul a stabilit că, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sunt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale. Astfel, autoritățile publice locale deliberative în numele unității administrativ-teritoriale au drept de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunurilor proprietate publică din domeniul privat, respectiv în cazul în care, pentru realizarea unei necesități a unității administrativ-teritoriale, alta decît cea specificată la art.5 alin.(1) din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488 din 08 iulie 1999, este necesar efectuarea unui schimb de terenuri, cu acordul proprietarilor terenurilor proprietate privată, autoritatea publică locală deliberativă este în drept să decidă încheierea unui contract de schimb, în temeiul unei expertize (raport de evaluare).

Instanța de apel nu a luat în considerație art.10 alin.(7) din Legea privind administrarea și deținerea proprietății publice nr.121 din 04 mai 2007, art.6 alin.(1) din Legea privind delimitarea proprietății publice nr.29 din 05 aprilie 2018, art.60 alin.(4) Cod civil.

Ca urmare, s-a dat apreciere în mod arbitrar probelor din dosar, s-a ignorat prevederile dreptului material, fapt care a dus la încălcarea legislației și emiterea unei decizii ilegale.

La data de 24 august 2018, Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea deciziei din 22 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărîrii din 19 decembrie 2017 Judecătorei Chișinău, sediul Centru, pronunțarea unei hotărîri noi de respingere a cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată, sau după caz remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecată.

În susținerea recursului recurentul a indicat că, la soluționarea cauzei, instanța de apel a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și anume prevederile pct.39 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1170 din 25 octombrie 2016, urmînd să aplice norme imperative speciale care stabilesc condițiile, modul de vînzare-cumpărare a terenurilor aferente din domeniul privat al statului și al unității administrativ-teritoriale.

O încălcare gravă la pronunțarea deciziei recurate reprezintă aplicarea Legii cu privire la proprietate nr.459 din 22 ianuarie 1991, abrogată la 30 martie 2007.

Instanțele ierarhic inferioare au ignorat faptul că terenurile schimbate sunt de domeniu privat, și nu terenuri din domeniul public, fiind prezentate probe în acest sens, care au fost acceptate de către instanță, dar la pronunțarea deciziei nu a fost apreciată relevanța lor.

Ca temei de anulare a deciziei, Oficiul teritorial Chișinău a indicat art.26 alin.

(1) lit.a) din Legea contenciosului administrativ, însă instanțele au aplicat prevederile art.26 alin. (1) lit.c) din Legea contenciosului administrativ.

Mai mult, instanța de fond a admis în proces reprezentantul Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în lipsa împuternicirilor legale, procura acestuia fiind expirată la data când se petreceau ședințe judiciare.

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, dacă legea nu prevede altfel.

Materialele dosarului atestă faptul că decizia Curții de Apel Chișinău din 22 mai 2018 a fost expediată pentru cunoștință participanților la proces la 18 iunie 2018 (f.d. 218, vol.I) lipsind însă date privind recepționarea acesteia, recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău la 07 august 2018 și recursul declarat la 24 august 2018 de Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluian, se consideră a fi depuse în termenul prevăzut de lege.

În conformitate cu art.439 alin.(2) Cod 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 01 octombrie 2018 în adresa intimatului Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a fost expediată pentru cunoștință copia recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și-a expus părerea sa referitor la recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans” în referința la cererea de recurs înregistrată la data de 16 octombrie 2018.

În conformitate cu art.439 alin.(3) Cod 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).

Examinând admisibilitatea recursurilor în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluian sunt inadmisibile din următoarele considerente.

În conformitate cu art.432 Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

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 cauzei 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.

Conform prevederilor art.433 lit.a) Cod 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) Cod de procedură civilă.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluian, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.432 alin.(2), (3) și (4) Cod de procedură civilă or, argumentele invocate în recursuri se referă la dezacordul recurenților cu soluția pronunțată de către instanțele ierarhic inferioare și nu redă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate și urmează a fi respinse.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform Secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În această ordine de idei se precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art.432 alin.(4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă faptul că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art.130 Cod de procedură civilă, însă din recursurile declarate nu rezultă încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa constantă statuează că, dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări

implicit admise (Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

Curtea a mai reiterat că, modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea Botten vs Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-I, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței Curții, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers vs Suedia 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În conformitate cu art. 440 alin. (1) 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.

Având în vedere cele expuse mai sus, recursurile declarate de către Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluian, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă și, drept urmare, sunt inadmisibile.

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

d i s p u n e :

Se consideră inadmisibile recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu răspundere limitată „Olsitrans”, reprezentată de avocatul Ghenadie Vasluian.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Iulia Sîrcu

judecătorii

Galina Stratulat

Victor Burduh