

Dosarul nr.3ra-1663/18

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Jud: N. Corcea)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Jud: N. Simciuc, I. Țurcan, I. Cotruță)

ÎNCHEIERE

19 decembrie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tatiana Vieru
Maria Ghervas
Victor Burduh

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 cu Răspundere Limitată „Manici Com” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea din 25 ianuarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

c o n s t a t ă :

La 18 august 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Manici Com” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/20-30 din 1 aprilie 2016 cu privire la reperfectarea relațiilor funciare de arendă a lotului de pământ din str. XXXXX, s-a decis reperfectarea provizorie, pe un termen de cinci ani, fără drept de privatizare și construire, Societății cu Răspundere Limitată „Manici Com”, relațiilor funciare de arendă a lotului de pământ cu suprafața de 0,0099 h din str. XXXXX, pentru exploatarea pavilioanelor comerciale cu terasă de vară.

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 contravine parțial prevederilor legislației în vigoare.

Potrivit art. 68 a Legii nr. 436-XVI din 28 octombrie 2006, prin notificarea nr. 1304/OT4-1211 din 27 iunie 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat

a solicitat Consiliului municipal Chișinău anularea parțială a deciziei nr. 1/20-30 din 1 aprilie 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.

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.

Reclamantul a considerat că la adoptarea deciziei contestate, Consiliul municipal Chișinău a ignorat prevederile pct. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, care prevede că vânzarea sau locațiunea/arendă terenurilor aferente din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale/UTA Găgăuzia se efectuează de către autoritățile administrației publice locale, la decizia consiliilor locale. În decizie se va indica numărul cadastral, suprafața și adresa terenului. Vânzarea sau transmiterea în locațiune/arendă a terenurilor din domeniul privat al statului aferente bunurilor imobile proprietate privată se efectuează de Agenția Proprietății Publice, care, în numele statului, încheie contracte de vânzare-cumpărare sau locațiune/arendă.

În acest context, reclamantul a menționat că conform extrasului din Registrul bunurilor imobile, proprietarul terenului din str. XXXXX este Republica Moldova.

Astfel reclamantul a notat că Consiliul municipal Chișinău nu a fost în drept de a decide transmiterea terenului în arendă.

Reclamantul a specificat că, Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei nr. 1/20-30 din 1 aprilie 2016, urma să țină cont și de 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 în vigoare la momentul adoptării deciziei, care stabilesc că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Reclamantul a solicitat anularea parțială a deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 1/20-30 din 1 aprilie 2016 cu privire la reperfectarea relațiilor funciare de arendă a lotului de pământ din str. XXXXX, Societății cu Răspundere Limitată „Manici Com”, în partea ce ține de transmiterea în arendă a terenului cu număr cadastral XXXXX din str. XXXXX

Prin hotărârea din 25 ianuarie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, s-a admis acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, s-a anulat parțial decizia nr. 1/20-30 din 1 aprilie 2016 cu privire la reperfectarea relațiilor funciare de arendă a lotului de pământ din str. XXXXX, Societății cu Răspundere Limitată „Manici Com”, în partea ce ține de reperfectarea relațiilor funciare de arendă a terenului din str. XXXXX cu Societatea cu Răspundere Limitată „Manici Com” (f.d. 92-94).

Prin decizia din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul depus de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea din 25 ianuarie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru (f.d.122-127).

La 31 octombrie 2018, Consiliul municipal Chișinău, prin intermediul oficiului poștal a declarat recurs împotriva deciziei din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

În motivarea ilegalității deciziei contestate, recurentul a afirmat că instanțele de judecată au aplicat în mod eronat normele de drept material.

Astfel, recurentul a menționat că instanțele de judecată au încălcat principiul contradictorialității, care presupuse organizarea procesului astfel încât părțile și ceilalți participanți la proces să aibă posibilitate de a-și formula, argumenta și dovedi poziția în proces. În acest context, recurentul a notat că instanțele au motivat faptul că terenul din str. XXXXX aparține statului Republica Moldova, însă la materialele cauzei lipsesc acte care ar confirma acest fapt.

Cu referire la înscrierile istorice în dreptul terenurile proprietate publică „Republica Moldova”, recurentul a afirmat că asemenea practică a fost aplicată de către Organul Cadastral Teritorial la timpul respectiv, pe motiv că la adoptarea Legii cadastrului bunurilor imobile din 25 februarie 1998, nu exista un concept de delimitare a terenurilor proprietate publică în terenuri proprietate a statului și a unităților administrativ teritoriale. Recurentul a relatat că acest concept a apărut odată cu adoptarea Legii nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ teritoriale, dezvoltat prin Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea terenurilor proprietate publică. Recurentul a indicat că din acest motiv, toate terenurile care au fost înregistrate pînă la efectuarea procesului de delimitare și aprobat de către Consiliul municipal Chișinău sau Guvern erau înscrise după Republica Moldova.

La 16 noiembrie 2018, în conformitate cu art. 439 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Curtea Supremă de Justiție a comunicat cererea de recurs împotriva Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și Societății cu Răspundere Limitată „Manici Com”, informându-i că referința se depune în termen de o lună de la data primirii scrisorii. În mod corespunzător, dacă referința nu este prezentată în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia (f. d. 210).

La data stabilită pentru examinarea recursului, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și Societatea cu Răspundere Limitată „Manici Com” 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 inadmisibilă cererea de recurs formulată de Consiliul municipal Chișinău, 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).

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, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată în termen recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău la 31 octombrie 2018 împotriva deciziei din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În aceeași ordine de idei, materialele cauzei au confirmat faptul că recursul nu a fost examinat anterior, fiind respectate, totodată, dispozițiile art. 430 din Codul de procedură civilă.

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 Tchaghiasvili 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 (exceptii 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), alin. (2) lit. a), c), alin. (4) din Codul de procedură civilă, așa cum prevede art. 437 alin. (2), 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 Consiliul municipal Chișinău a formulat prezenta cerere după ce a 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,
Judecătorul

Tatiana Vieru

Judecători

Maria Ghervas

Victor Burduh