

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Victor Sandu)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Ion Muruianu, Olga Cojocaru, Nelea Budăi)

ÎNCHEIERE

06 martie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Valeriu Doagă
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău și societății cu răspundere limitată „Sim”, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la contestarea actului administrativ și constatarea nulității contractului de arendă funciară,

împotriva deciziei din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 28 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, prin care s-a admis acțiunea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

constată:

La 03 mai 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 „Sim” (SRL „Sim”) Publice cu privire la contestarea actului administrativ (f.d. 3-4).

În motivarea acțiunii a menționat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 s-au prelungit relațiile de arendare a loturilor de pământ, din xxxxx, cu SRL „Sim”.

În conformitate cu prevederile art. 64 din Legea privind administrația publică locală, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale. Or, conform datelor din Registrul bunurilor imobile, proprietarul terenului vizat transmis în arendă este Republica Moldova și nu administrația publică locală. În asemenea circumstanțe, Consiliul municipal Chișinău nu putea decide referitor la transmiterea în arendă a unui bun ce nu-i aparține cu drept de proprietate, deoarece în sensul art. 7 alin (2) din Legea nr. 121 din 04 mai 2007 organul abilitat cu administrarea și deținutarea proprietății publice este Agenția Proprietății Publice.

Astfel, prin notificarea nr. 1304/OT4-622 din 07 aprilie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău de a abroga, în termen de 30 de zile, decizia nr. 2/26 din 09 martie 2017, însă organul emitent nu a adoptat nicio decizie cu privire la examinarea acestei notificări.

În această ordine de idei, reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017.

La 28 martie 2018, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de concretizare și completare a temeiurilor și pretențiilor acțiunii, îndreptată împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău și SRL „Sim”, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 și constatarea nulității contractului de arendă nr. 6800/2018 din 04 aprilie 2017, încheiat între Primăria municipiului Chișinău și SRL „Sim” (f.d. 59-60, 80).

În motivarea acesteia a invocat că, ulterior depunerii acțiunii în instanța de judecată, a constatat că în baza deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017, la 04 aprilie 2017, între Primăria municipiului Chișinău și SRL „Sim” a fost încheiat contractul de arendă nr.6800/2017.

Respectiv, anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 atrage după sine și anularea actului juridic subsidiar, care a fost încheiat în baza acesteia, și anume contractul de arendă nr. 6800/2017 din 04 aprilie 2017.

Prin hotărârea din 28 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, s-a admis acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat; s-a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 „cu privire la prelungirea relațiilor funciare de arendare a loturilor de pământ din xxxxx, cu SRL „Sim”, ca fiind ilegală; și s-a anulat contractul de arendă nr. 6800/2017 din 04 aprilie 2017 încheiat între Primăria municipiului Chișinău și SRL „Sim” (f.d. 86, 90-96).

Prin decizia din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 28 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru (f.d. 138, 139-148).

Judecătoria Chișinău, sediul Centru, și Curtea de Apel Chișinău și-au argumentat concluziile prin faptul că, bunul imobil în privința căruia Consiliul municipal Chișinău a decis, prin decizia nr. 2/26 din 09 martie 2017, prelungirea relațiilor funciare de arendare cu SRL „Sim” *de facto* aparțin cu drept de proprietate statului Republica Moldova.

Prin urmare, Consiliul municipal Chișinău nu poate dispune de acest bun imobil, deoarece în sensul articolelor 321 și 449 din Codul civil, doar proprietarul are dreptul de dispoziție, folosință și posesie asupra bunurilor sale, iar prin prisma Legii nr. 121- XVI din 04 mai 2007, Hotărârii Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 și Legii nr. 91-XVI din 05 aprilie 2007 organul abilitat cu administrarea terenurilor proprietate publică a statului este Agenția Proprietății Publice.

La 21 decembrie 2018, Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian au declarat recurs împotriva deciziei din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 151-155 recto-verso).

În motivarea recursului au invocat că instanța de apel a examinat superficial cauza, nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea acesteia. Or, în speță nu există acte care să ateste că terenul dat în arendă în baza deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017 ar fi în proprietatea statului, având în vedere că lipsește vreo Hotărâre de Guvern prin care să fie aprobat acest teren și obiectivele de pe acesta ca proprietate publică a statului.

Prin urmare, lipsește interesul național și criteriul special că terenul în cauză ar aparține domeniului public sau privat al statului, determinate de Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007.

Dealtfel, lipsește titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, care se eliberează în cazul terenurilor statului de către Agenția Relații Funciare și Cadastru în baza art. 21 din Codul funciar.

Mai mult decât atât, conform datelor cadastrului funciar anual întocmit de Administrația Publică Locală Chișinău (Direcția funciară) și care este aprobat de către Guvernul Republicii Moldova, terenul din xxxxx, mun. Chișinău, aparține domeniului public local.

Astfel, atât decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 09 martie 2017, cât și contractul nr.6800/2017 din 04 aprilie 2017 încheiat între Primăria municipiului Chișinău și SRL „Sim”, corespuns prevederilor legale, inclusiv Codului funciar, Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, Legii privind reglementarea de stat a regimului proprietății funciare, cadastrul funciar de stat și monitoringului funciar.

În această ordine de idei, recurenții Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian au solicitat admiterea recursului, casarea deciziei din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 28 mai 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul de admisibilitate al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil, din motivele ce succed.

În conformitate cu articolul 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 nicio referire cu privire la fondul recursului.

Completul de admisibilitate al instanței de recurs subliniază că, un stat care dispune de instanțe de recurs are obligația să se asigure că justițiabilii săi se bucură de principiile unui proces echitabil prevăzute la articolul 6 § 1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (a se vedea cauza Lebedinschi vs Republica Moldova, 16 septembrie 2015, § 32; cauza Sultan vs Republica Moldova, 5 iunie 2018, § 24).

În aceste condiții, procedura de admisibilitate a cererii de recurs va fi efectuată și analizată prin prisma articolului precitat, care cuprinde, în mod particular, dreptul de acces la justiție și dreptul de a fi auzit.

Cu privire la primul aspect, instanța de recurs observă că dreptul de acces la un tribunal poate fi limitat, inclusiv în cazul admisibilității contestațiilor înaintate prin intermediul căilor de atac, pentru că prin însăși natura sa, recursul trebuie reglementat de către stat, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere.

În acest sens, criteriile 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*, cauzele Marc Brauer vs Germania, 1 septembrie 2016, § 34; Miessen vs Belgia, 16 octombrie 2016, § 64; Samardžić vs Croația, 20 iulie 2017, § 28; Zubac vs Croația (Marea Cameră), 5 aprilie 2018, § 82).

Așadar, prin prisma articolului 433 lit. a¹), b), c) și d) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate verifică dacă actul judecătoresc de dispoziție recurat poate constitui obiectul recursului, dacă cererea dedusă judecătii este formulată de persoana îndreptățită, dacă aceasta nu a fost depusă în mod repetat și dacă a fost declarată în termen.

Prin urmare, obiectul prezentei cereri se referă la decizia din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, care intră în categoria de acte specificate în articolul 429 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Succesiv, completul de admisibilitate notează că, în cazul în care, dreptul de acces la justiție este limitat fie de lege, fie de fapte, instanțele naționale trebuie să verifice dacă aceste restricții au redus esența dreptului și, în special, dacă ele urmăresc un scop legitim și dacă există o legătură rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul care trebuie îndeplinit (a se vedea cauzele Levages Prestations Servicii vs Franța, 23 octombrie 1996, § 40; Tricard vs Franta, 10 iulie 2001, §§ 29, 33; Freitag vs Germania, 19 iulie 2007, § 37; Marc Brauer, 1 septembrie 2016, § 34).

Articolul 434 din Codul de procedură civilă prescrie că, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

În conformitate cu art. 111 alin. (3) din Codul de procedură civilă, termenul de procedură stabilit în ani, luni sau zile începe să curgă în ziua imediat următoare datei calendaristice stabilite, datei comunicării actului de procedură sau producerii evenimentului ori momentului care a condiționat începutul lui.

Normele procedurale referitoare la termenele pentru căile de atac sunt, înafara oricărui dubiu, menite să asigure buna administrare a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Persoanele vizate trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (a se vedea cauzele Tricard vs Franta, 10 iulie 2001, § 29; Nicolae Popa vs România, 9 decembrie 2014, § 16; Tence vs Slovenia, 31 mai 2016, § 31). Mai mult, CtEDO a statuat că, în cazul în care termenul pentru o cale de atac ordinară este prelungit după o perioadă considerabilă de timp, o astfel de decizie poate încălca principiul securității juridice (a se vedea cauzele Ponomaryov vs Ucraina, 3 aprilie 2008, § 41; Ustimenko vs Ucraina, 20 octombrie 2015, § 47).

Astfel, completul de admisibilitate atestă că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilită data când decizia din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost comunicată Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, precum și reprezentantului acestora Cristinei Damian, iar drept consecință nu poate fi stabilit momentul când începe să curgă termenul de exercitare a dreptului de a ataca hotărârea judecătorească.

Succesiv, completul de admisibilitate evocă faptul că, în conformitate cu articolul 432 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.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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.

(5) Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

Conform articolului 433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

- a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4);
 - a¹) recursul este depus împotriva unui act ce nu se supune recursului, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 429 alin. (5);
- b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;
- c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;
- d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

In concreto motivelor inserate în cererea de recurs, completul de admisibilitate le apreciază ca fiind lipsite de substanță și care nu pot fi acceptate. Or, conform prevederilor art. 437 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs trebuie să fie dactilografiată și trebuie să cuprindă esența și temeiurile recursului, argumentul ilegalității deciziei atacate, solicitările recurentului, propunerile respective.

Analizând cuprinsul cererii de recurs depuse de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian, completul de

admisibilitate evocă faptul că argumentele invocate în recurs, în esența lor, sunt similare alegațiilor inserate în cererea de apel (f.d. 111-120). Astfel se deduce că cererea de recurs *de facto* este o transpunere a motivelor din cererea de apel, iar drept consecință nu pot fi reținute de către completul de admisibilitate a instanței de recurs, deoarece recursul împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat.

La acest capitol, instanța de recurs atestă că recurenții nu au evidențiat în cererea de recurs formulată memoriul ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se doar la reiterarea unor circumstanțe care au fost supuse examinării în ordine de apel.

Sub acest aspect urmează a se evidenția faptul că, nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de nelegalitate pe care se întemeiază, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Aderent, recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implicând determinarea greșelilor anume imputate instanței de apel, o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Astfel, este de menționat că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură a învedera nelegalitatea hotărârii.

În această ordine de idei, instanța de recurs constată că, argumentele invocate în cererea de recurs, după esența lor, pot fi încadrate în temeiurile aplicabile doar procedurii de apel și nu se regăsesc în articolul 432 din Codul de procedură civilă, aplicabil recursului. Ba mai mult ca atât, acestea au fost deja supuse examinării și aprecierii de către instanța de apel prin prisma articolului 130 din Codul de procedură civilă, fiindu-le oferite concluziile de rigoare și, prin urmare, nu urmează a fi reiterate în ordine de recurs.

Ipotezele relevate certifică în mod clar caracterul lipsit de substanță al recursurilor declarate, deoarece Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian nu au invocat niciun argument plauzibil în vederea justificării ilegalității deciziei instanței de apel. Astfel, se evidențiază caracterul declarativ al recursului, deoarece este lipsit de conținut și desprinde simplul fapt al dezacordului recurenților cu soluția dată de instanțele inferioare, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului.

În acest sens, completul reamintește că în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că dreptul de a fi auzit în combinație cu dreptul la un recurs efectiv sunt în primul rând chestiuni de reglementare în dreptul intern și este în principiu, competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (Doorson împotriva Olandei, 26 martie 1996, §67). La acest capitol instanța de recurs reține că recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian nu s-a bazat exclusiv pe chestiuni de drept, ce ar cuprinde încălcări esențiale sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, iar ca urmare nu corespunde cerinței de a fi „efectiv”, fiind lipsit de

șanse de succes și nu este capabil să ofere îndreptarea situației din decizia recurată.

Subsidiar, completul de admisibilitate relevă că, în condițiile din speță, cererea de recurs a fost depusă după ce Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău au avut posibilitatea de a fi auziți de o instanță de fond și de o instanță de apel, fiecare dintre care a avut deplină jurisdicție (a se vedea mutatis mutandis „Levages Prestations Services” împotriva Franței, cererea nr.21920/93 din 23 octombrie 1996, §48-50).

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că recurenților le-a fost asigurat dreptul de acces la o instanță și dreptul de a fi auziți combinat cu dreptul la un recurs efectiv. De fapt, în cazul când nu există suspiciuni privind încălcarea echității procedurii din perspectiva art. 6 §1 din CEDO, rezultă că participanții au reușit să pună în discuție în fața instanțelor toate observațiile și raționamentele pe care le considerau necesare în vederea apărării punctului său de vedere (Blücher împotriva Cehiei, cererea nr.58580/00 din 11 aprilie 2005, §65-67)

Din considerentele menționate și având în vedere faptul, că instanța de apel a examinat cauza sub toate aspectele, a verificat și a apreciat corect probele prezentate, a aplicat și interpretat elocvent normele de drept material și procedural, iar argumentele invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian împotriva deciziei din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în baza articolului 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Se consideră inadmisibil recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, reprezentați de Cristina Damian împotriva deciziei din 18 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău și societății cu răspundere limitată „Sim”, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la contestarea actului administrativ și constatarea nulității contractului de arendă funciară.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Valeriu Doagă

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu