

DECIZIE

10 aprilie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Valeriu Doagă
Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nina Vascan
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Moara lui Mihai”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Moara lui Mihai” împotriva Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași cu privire la contestarea actului administrativ și repunerea în termen,

împotriva deciziei din 9 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Moara lui Mihai” și a fost menținută hotărârea din 4 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași,

c o n s t a t ă:

La 30 august 2017 SRL „Moara lui Mihai” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași cu privire la contestarea actului administrativ și repunerea în termen.

În motivarea acțiunii a indicat că prin decizia nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni, s-a obligat administratorul SRL „Moara lui Mihai” să efectueze curățirea permanentă a canalului de scurgere pe perimetrul gospodăriei sale și să înlăture obstacolul de la canalul de scurgere pentru accesul liber a apelor pluviale.

Reclamantul a considerat că decizia nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni, este ilegală.

A menționat că potrivit datelor din dosarul de inventariere tehnică a imobilului deținut, lungimea canalului pe perimetrul proprietății sale este de 104 m, iar canalul este construit din uluce cu lățimea de 50 cm, adică curățirea se poate efectua numai manual, costul pentru 1 metru fiind de 30 de lei.

La fel, a explicat că pentru a încărca și a evacua nămolul adus de ploaie, este necesar de efectuat lucrări cu tractorul, procurat sau închiriat, iar plata arendei constituie 400 lei pentru o oră, fiind necesare 8 ore de lucru manual.

A mai relatat că după fiecare ploaie urmează a fi evacuate câte 10 tractoare de nisip, lut, nămol, ceea ce implică mijloace financiare costisitoare pentru efectuarea acestor lucrări.

A susținut că este vădită intenția autorității publice locale de a lichida societatea, fiind astfel creată intenționat starea de insolabilitate a agentului economic, deoarece SRL „Moara lui Mihai” nu dispune de mijloace financiare și de mijloace tehnice pentru a întreține o construcție ilegală a Primăriei comunei Sipoteni, r-nul Călărași, iar genul de activitate a întreprinderii nu îl constituie serviciile de salubritate și amenajare a teritoriului.

În opinia reclamantului, autoritatea publică locală poate colabora cu agenții economici, dar nu poate să-i oblige să întrețină construcția Primăriei, care implică cheltuieli de proporții.

A arătat că în contradicție cu art. 78 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, canalul de scurgere este construit fără proiect și afectează construcțiile capitale ale SRL „Moara lui Mihai”.

De asemenea, a indicat că Primăria comunei Sipoteni nu dispune de plan urbanistic de amenajare a teritoriului, fapt ce rezultă din răspunsul nr. 32 din 15 februarie 2017 a Primăriei comunei Sipoteni, iar canalul este construit în mod intenționat lângă construcțiile capitale ale SRL „Moara lui Mihai”.

Prin cererea prealabilă nr. 83 din 28 iulie 2017, a solicitat anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni, însă prin decizia nr. 06/05 din 24 august 2017, cererea a fost respinsă.

Reclamantul a menționat că deoarece a fost implicat în două procese de judecată aflate pe rolul Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași, a fost în imposibilitate de a depune în termen cererea prealabilă, iar pârâtul în mod intenționat a creat această situație și a adoptat decizia în perioada când au avut loc procesele de judecată respective.

În drept, și-a întemeiat pretențiile pe prevederile art. 3, 5, 14, 26, 27 ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și art. 116 Cod de procedură civilă.

A solicitat repunerea în termenul de depunere a cererii prelabile și anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași.

Prin hotărârea din 4 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași, a fost respinsă cererea SRL „Moara lui Mihai” cu privire la repunerea în termenul de depunere a cererii prelabile și a fost respinsă cererea de chemare în judecată ca fiind depusă tardiv.

La 2 iulie 2018 SRL „Moara lui Mihai” a declarat apel împotriva hotărârii din 4 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași.

Prin decizia din 9 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de SRL „Moara lui Mihai” și a fost menținută hotărârea din 4 iunie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași.

La 9 ianuarie 2019 SRL „Moara lui Mihai” a declarat recurs împotriva deciziei din 9 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A relatat că instanța de apel nu a luat în considerare că prin decizia nr. 06/05 din 24 august 2017, Consiliul comunal Sipoteni a respins cererea prealabilă fără a invoca că aceasta a fost depusă cu omiterea termenului, ceea ce denotă că SRL „Moara lui Mihai” a fost repusă în termenul de depunere a cererii prelabile.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

Colegiul menționează că recursul a fost depus până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. Respectiv, termenul de declarare al recursului urmează fi calculat conform dispozițiilor instituite de Codul de procedură civilă.

În conformitate cu art. 434 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. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 9 octombrie 2018, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurent, la dosar lipsesc.

Astfel, recursul declarat la 9 ianuarie 2019, este în termen.

Prin încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 6 martie 2019, recursul declarat de către SRL „Moara lui Mihai”, a fost considerat admisibil și a fost transmis Colegiului lărgit pentru a fi examinat în fond.

Prin prisma art. 258 alin. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

În conformitate cu prevederile art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În corespundere cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Astfel, în conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazurile prevăzute expres la alin. (2) și (3) al articolului menționat.

Alineatul (4) al art. 432 Cod de procedură civilă, prevede 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 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.

Prin prisma art. 239 Cod de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea în sensul unei anumite soluții, trebuie să fie clară și simplă, precisă, conchisă și fermă, să aibă putere de convingere.

După cum rezultă din materialele dosarului, înaintând acțiunea în judecată, SRL „Moara lui Mihai” a solicitat repunerea în termenul de depunere a cererii prealabile și anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a ajuns la concluzia de a respinge cererea reclamantului cu privire la repunerea în termenul de depunere a cererii prealabile și a respinge cererea de chemare în judecată ca fiind depusă tardiv.

Judecând apelul declarat de către SRL „Moara lui Mihai”, instanța de apel a considerat că acesta urmează a fi respins, iar hotărârea primei instanțe urmează a fi menținută.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe referitoare la respingerea cererii de chemare în judecată din motivul omiterii termenului de prescripție.

La baza soluțiilor adoptate, atât prima instanță, cât și instanța de apel au reținut că decizia nr.04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunei Sipoteni a fost adusă la cunoștința SRL „Moara lui Mihai” în data de 16 iunie 2017, însă cererea prealabilă a fost depusă la 28 iulie 2017, cu omiterea nejustificată a termenului prevăzut de lege.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural.

În opinia instanței de recurs, concluziile instanțelor judecătorești inferioare sunt greșite, fiind rezultate din neexaminarea tuturor circumstanțelor cauzei și în consecință, aprecierea arbitrară a probelor și aplicarea eronată a legii, motiv din care hotărârile nu pot fi menținute.

În susținerea poziției enunțate, instanța de recurs reiterează prevederile art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), conform căruia orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Conform art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

În conformitate cu art. 16 alin. (1) al legii enunțate, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

În condițiile art. 17 alin. (1) din aceeași lege, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Astfel, în privința condițiilor de exercitare a acțiunii în contencios administrativ, legea specială a instituit pentru actele administrative o procedură administrativă obligatorie, prealabilă sesizării instanței, iar pentru ca procedura prealabilă să-și atingă scopul, legiuitorul a prevăzut și termenele în care trebuie să fie exercitată, precum și competența examinării unei astfel de cereri, care ține exclusiv de organul emitent.

Din materialele cauzei s-a constatat că prin decizia nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunei Sipoteni raionul Călărași cu privire la examinarea cererii SRL „Moara lui Mihai”, a fost obligat administratorul SRL „Moara lui Mihai” de a efectua curățirea permanentă a canalului de scurgere pe perimetrul gospodăriei sale și de a înlătura obstacolul de la gura canalului de scurgere pentru accesul liber a apelor pluviale.

Decizia nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași, a fost adusă la cunoștința administratorului SRL „Moara lui Mihai” în data de 16 iunie 2017.

S-a constatat că prin încheierea din 26 iulie 2017 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași, cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Moara lui Mihai” împotriva Primăriei și Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași cu privire la anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași, a fost scoasă de pe rol, din motivul nerespectării de către reclamant a procedurii prealabile.

La 28 iulie 2017 prin cererea prealabilă adresată Consiliului comunal Sipoteni, r-ul Călărași, SRL „Moara lui Mihai” a solicitat anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași.

Actele cauzei atestă că prin decizia nr. 06/05 din 24 august 2017 a Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași, cererea prealabilă a administratorului SRL „Moara lui Mihai”, a fost respinsă.

Astfel, la 30 august 2017 SRL „Moara lui Mihai” a depus prezenta cerere de chemare în judecată și a solicitat repunerea în termenul de depunere a cererii prealabile și anularea deciziei nr. 04/04/04 din 26 mai 2017 a Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că instanțele judecătorești inferioare respingând cererea de chemare în judecată ca fiind tardivă, au constatat că cererea prealabilă a fost depusă cu încălcarea termenului de prescripție, însă nu au luat în considerare faptul că organul emitent nu a invocat tardivitatea acesteia la faza extrajudiciară, adică atunci când a fost sesizat de către petiționar.

În acest sens, instanța de recurs reține că omiterea termenului pentru depunerea cererii prealabile urma a fi invocată de către autoritatea administrativă, la caz Consiliul comunal Sipoteni raionul Călărași, în cadrul soluționării litigiului pe cale extrajudiciară, pe când prin decizia nr. 06/05 din 24 august 2017 a Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași, cererea prealabilă a SRL „Moara lui Mihai”, nu a fost respinsă pe motivul omiterii termenului de prescripție.

În așa fel, instanța de recurs menționează că prin decizia nr. 06/05 din 24 august 2017, Consiliul comunei Sipoteni, r-ul Călărași, nu a invocat tardivitatea cererii prealabile și prin urmare, pierde dreptul de a invoca ulterior, în cadrul procesului judiciar, omiterea termenului de 30 zile pentru depunerea cererii prealabile.

La caz, instanța de apel a reținut că în cadrul dezbaterilor judiciare, reprezentantul Consiliului comunei Sipoteni, r-ul Călărași, a invocat omiterea de către SRL „Moara lui Mihai” a termenului de prescripție.

Conform art. 271 Cod civil (până la modificările operate prin Legea nr. 133 din 15 noiembrie 2018, în vigoare 1 martie 2019), acțiunea privind apărarea dreptului încălcat se respinge în temeiul expirării termenului de prescripție extinctivă numai la cererea persoanei în a cărei favoare a curs prescripția, depusă până la încheierea dezbaterilor în fond. În apel sau în recurs, prescripția poate fi opusă de îndreptățit numai în cazul în care instanța se pronunță asupra fondului.

Din sensul normei citate rezultă că, cererea persoanei în favoarea căreia curge termenul de prescripție trebuie făcută până la finalizarea dezbaterilor judiciare, iar această cerință a legii cuprinde etapele examinării acțiunii în fond.

În speță, instanța de recurs relevă că tardivitatea cererii prealabile a fost invocată de către Consiliul comunei Sipoteni, r-ul Călărași, în cadrul procesului civil, în care ultimul deținea calitatea procesuală de pârât/intimat, pe când urma să o invoce, după caz, la etapa examinării cererii prealabile, în calitate de autoritate emitentă de a răspunde la cererea petiționarului.

Or, în cadrul examinării cauzei poate fi invocată doar tardivitatea acțiunii, dar nu și a cererii prealabile, în condițiile când organul administrativ la soluționarea prealabilă a litigiului, nu a invocat acest fapt.

În atare circumstanțe, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel pripit a concluzionat asupra tardivității cererii de chemare în judecată prin prisma omiterii termenului stabilit de lege pentru inițierea procedurii de contestare a actului administrativ, în condițiile când la soluționarea extrajudiciară acest aspect nu a fost invocat.

De altfel, doar în cazul în care organul emitent a respins cererea prealabilă pe motiv că persoana a omis termenul de adresare, instanța de judecată este competentă de a verifica motivele omiterii acestuia și temeiurile repunerii în termen.

În consecință, raportând circumstanțele stabilite la normele de drept guvernate de raportul juridic litigios, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție decelează că examinarea cauzei în ordine de apel a avut loc în mod incomplet și fără o apreciere și elucidare corespunzătoare a circumstanțelor cauzei.

Lichidarea lacunelor depistate în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, de aceea cauza urmează a fi reexaminată.

La rejudecarea cauzei instanța de apel urmează să examineze acțiunea sub aspectul temeiniciei acesteia, stabilind care drept recunoscut de lege i-a fost încălcat SRL „Moara lui Mihai” prin emiterea actului administrativ contestat.

Totodată, instanța de recurs menționează că din interpretarea art. 6 CEDO, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza García Ruiz c. Spaniei din 21.01.1999).

Din considerentele arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu restituirea cauzei spre rejudecare instanței de apel.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se casează integral decizia din 9 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Moara lui Mihai” împotriva Consiliului comunal Sipoteni raionul Călărași cu privire la contestarea actului administrativ și repunerea în termen, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Mariana Pitic

Iurie Bejenaru

Nina Vascan

Tamara Chișca-Doneva