

ÎNCHEIERE

17 aprilie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei cu privire la obligarea modificării actului administrativ,

împotriva deciziei din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de Consiliul mun. Orhei, s-a casat hotărârea din 28 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, și a fost emisă o nouă hotărâre,

c o n s t a t ă :

La 18 decembrie 2017, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului mun. Orhei cu privire la obligarea Consiliului mun. Orhei de a modifica decizia Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“, prin excluderea pct. 2 din decizie cu textul „Se pune în sarcina autorității executive organizarea și desfășurarea licitației în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29.03.2008“ (f.d. 2-3).

În motivarea acțiunii, reclamantul Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a relatat că potrivit pct. 1 din decizia Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“, a fost acceptată darea în locațiune a spațiilor cu nr. cadastral xxxx.01, situate în incinta Primăriei mun. Orhei, str. V. Mahu nr. 160, cu modalitatea de selectare a locatarului în formă de licitație cu strigare, și anume a demisolului cu suprafața de 140, 7 m² și a parterului cu suprafața de 127, 7 m².

Reclamantul a susținut că potrivit pct. 2 din decizia Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor

neutilizate“, s-a pus în sarcina autorității executive organizarea și desfășurarea licitației în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008.

Reclamantul a indicat că la 28 septembrie 2017, decizia Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“ i-a fost prezentată spre control, iar la 24 octombrie 2017, a contestat acest act administrativ prin notificarea nr. 1304/OT_g-332, deoarece modalitatea de efectuare a dării în locațiune contravine art. 77 alin. (5) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede că înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

În context, reclamantul a menționat că în conformitate cu art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii.

Reclamantul a evidențiat că potrivit pct. 2 din Regulamentul cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008, prevederile acestui Regulament se extind asupra întreprinderilor de stat/municipale, autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public.

Reclamantul a relevat că în cazul licitării dreptului de locațiune, se aplică prevederile Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, și nu prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008.

Reclamantul a specificat că în conformitate cu art. 112 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

Reclamantul a mai notat că la 17 noiembrie 2017, a recepționat dezacordul specialistului din cadrul Primăriei mun. Orhei ce ține de inaplicabilitatea Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008, drept temei fiind invocat pct. 2 din acest Regulament.

Reclamantul a reliefat că autoritatea publică locală nu poate fi considerată autoritate/instituție publică la autogestiune, deoarece conform art. 3 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, autoritatea/instituția bugetară este acea entitate de drept public care, conform actelor de constituire, este finanțată de la bugetele componente ale bugetului public național, iar autoritatea/instituția publică la autogestiune este acea entitate de drept public care, potrivit actului normativ prin care a fost fondată, desfășoară activitate necomercială (nonprofit) și activează în baza principiilor de autogestiune.

Astfel, reclamantul a făcut trimitere la prevederile art. 3 și 5 alin. (1) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și a afirmat că autoritatea publică locală, inclusiv consiliul local ca autoritate deliberativă, este o autoritate/instituție bugetară cu autonomie financiară, și nu o autoritate/instituție publică la autogestiune.

Prin hotărârea din 28 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, a fost admisă integral cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei cu privire la modificarea deciziei Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“. S-a obligat Consiliul mun. Orhei să modifice decizia nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“, prin excluderea pct. 2 din decizie cu textul „Se pune în sarcina autorității executive organizarea și desfășurarea licitației în conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29.03.2008“ (f.d. 48-51).

La 20 iulie 2018, Consiliul mun. Orhei a declarat apel împotriva hotărârii din 28 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central (f.d. 53).

Prin decizia din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de Consiliul mun. Orhei și s-a casat hotărârea din 28 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central. A fost emisă o nouă hotărâre, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei cu privire la obligarea modificării deciziei Consiliului mun. Orhei nr. 9.2 din 22 septembrie 2017 „Cu privire la dare în locațiune a activelor neutilizate“, prin excluderea din decizie a pct. 2 (f.d. 82-89).

La 27 februarie 2019, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a declarat, prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva deciziei din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și menținerea hotărârii din 28 iunie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Central (f.d. 93-96; 97).

În motivarea recursului, recurentul Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a susținut că instanța de apel nu a respectat prevederile art. 118 alin. (1) și 130 din Codul de procedură civilă, or aceasta a cercetat în calitate de probe și copii neautentificate, prezentate instanței de judecată de către Consiliul mun. Orhei.

În continuare, recurentul a indicat că potrivit pct. 2 din Regulamentul cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008, prevederile acestui Regulament se extind asupra întreprinderilor de stat/municipale, autorităților/instituțiilor publice la autogestiune, societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public.

Aici, recurentul a precizat, cu trimitere la normele de drept enunțate în cererea de chemare în judecată, că autoritatea publică locală, inclusiv consiliul local ca autoritate deliberativă, este o autoritate/instituție bugetară cu autonomie financiară, și nu o autoritate/instituție publică la autogestiune, acesteia nefiindu-i aplicabile prevederile Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008.

Recurentul a invocat că instanța de apel a dat o interpretare extensivă prevederilor legislației naționale, fără a ține cont de art. 3 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, art. 77 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și pct. 2 din Regulamentul cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008.

Mai mult, recurentul consideră că instanța de apel eronat a conchis că prin prisma Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, instanța de contencios administrativ nu are competența de a obliga autoritatea publică să modifice propriul act administrativ prin excluderea unor sintagme (puncte), or în conformitate cu art. 240 alin. (3) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească adoptă hotărârea în limitele pretențiilor înaintate de reclamant.

La 15 martie 2019, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimatului Consiliul mun. Orhei cererea de recurs depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 99).

Intimatul Consiliul mun. Orhei nu și-a valorificat dreptul de a depune referință la recursul declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

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 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul 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. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate, rezultă că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului prin prisma prevederilor art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică potrivit reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul 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.

După cum rezultă din materialele cauzei, în fișa de însoțire nr. 13868 este indicat că la 19 decembrie 2018, Curtea de Apel Chișinău a expediat copia deciziei integrale din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău în adresa Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat (f.d. 90).

Însă, la materialele cauzei nu este anexat avizul de primire de către Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a copiei deciziei integrale din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În afară de aceasta, completul evidențiază că decizia recurată a fost publicată pe portalul instanțelor naționale de judecată la 17 decembrie 2018.

Astfel, completul concluzionează că recurentul Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, care la 27 februarie 2019 a declarat recurs împotriva deciziei din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, s-a încadrat în termenul de declarare a recursului prevăzut la art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Examinând temeiurile recursului declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul drept inadmisibil, din următoarele raționamente.

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.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (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 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.

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).

Respectiv, instanța de recurs reține că examinarea admisibilității recursului presupune verificarea conformității temeiurilor invocate în cererea de recurs cu temeiurile prevăzute la art. 432 din Codul de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursul declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Subsidiar, se menționează că, recursul exercitat conform Secțiunii a II-a, Capitolul XXXVIII Codul de procedură civilă, are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ accentuează că potrivit regulilor din Secțiunea a II-a din Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanța 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 că instanța judecătorească a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând

regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 din Codul de procedură civilă, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Însă, din recursul declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, nu rezultă că instanța a apreciat arbitrar probele.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa, a constatat că dreptul de acces la instanța de judecată nu este absolut. Există limitări implicit admise (cauza 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 art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului 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 (Botten împotriva Norvegiei, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-I, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, 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 (Helmens împotriva Suediei hotărâre din 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În conformitate cu art. 440 alin. (1)-(1¹) 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. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului se plasează pe pagina web a Curții Supreme de Justiție la data emiterii și se transmite tuturor participanților la proces și reprezentanților acestora.

În asemenea circumstanțe, completul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă și, drept urmare, este inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 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:

Se consideră inadmisibil recursul declarat de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată

depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei cu privire la obligarea modificării actului administrativ.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nina Vascan