

Dosarul nr. 3ra-592/19

prima instanță: Judecătoria Cimișlia, sediul central (Gheorghe Burdujan)  
instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (Ștefan Starciuc, Marina Galupa, Liudmila Caraianu)

## ÎNCHEIERE

22 mai 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Valeriu Doagă  
Tamara Chișca-Doneva  
Mariana Pitic

examinând admisibilitatea recursului depus de Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitatie, reprezentați de Aliona Sîrbu,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Maxim Timoșin împotriva Primarului orașului Cimișlia și Comisiei de Licitatie cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a admis apelul depus de Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu și președintele Comisiei de Licitatie, Florin Berejan, s-a casat parțial hotărârea din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, în partea încasării taxei de stat,

constată:

La 20 martie 2017, Maxim Timoșin a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului orașului Cimișlia și Comisiei de Licitatie cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că, în Monitorul Oficial nr. 416-422 din 02 decembrie 2016 a fost publicat anunțul Primăriei orașului Cimișlia privind petrecerea, la 22 decembrie 2016, licitației cu strigare privind vânzarea-cumpărarea lotului de teren 50-v, cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 0,0082 ha.

Astfel, la 09 decembrie 2016, Maxim Timoșin a depus cerere privind înregistrarea sa de a participa la licitația cu strigare anunțată pentru data de 22 decembrie 2016 pentru lotul de teren 50-v. Totodată, a achitat taxa de participare în cuantum de 600 de lei și acontul în mărime de 1 500 de lei.

La 22 decembrie 2016, reprezentantului său, Roman Cazacioc, care a participat la licitație, i s-a adus la cunoștință Dispoziția Primarului orașului Cimișlia nr. 195-d din 12 decembrie 2016, prin care lotul 50-v a fost retras temporar din vânzare.

Ulterior, însă, i-a fost înmănat procesul-verbal al licitației din 22 decembrie 2016, în care la pct. 3 este indicat că, licitația în privința lotului 50-V a fost

suspendată în baza Dispoziției Primarului orașului Cimișlia nr. 195-d din 12 decembrie 2016.

Respectiv, la 20 ianuarie 2017, Maxim Timoșin a depus cerere prealabilă pe numele Primăriei orașului Cimișlia, iar prin răspunsul nr. 45 din 06 februarie 2017, recepționat la 08 februarie 2017, i s-a comunicat că lotul 50-V a fost scos de la licitație nu prin dispoziția primarului, dar prin votarea membrilor comisiei de licitație, în urma punerii în discuție a Dispoziției Primarului orașului Cimișlia nr. 195-d din 12 decembrie 2016.

În atare circumstanțe, reclamantul a considerat ilegală Dispoziția nr. 195-d din 12 decembrie 2016 emisă de Primarul orașului Cimișlia, precum și pct. 3 din procesul-verbal al licitației, or, potrivit pct. 10 din Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, atribuția de scoatere a bunurilor de la licitație sau suspendarea licitației ține de competența Comisiei de Licitație.

Deopotrivă, reclamantul a relevat că, lotul de teren nominalizat supra nu este obiect al căruiva litigiu, precum a invocat Primarul orașului Cimișlia în Dispoziția nr. 195-d din 12 decembrie 2016. Or, litigiul la care a făcut referință Primarul se referă la alt lot de teren și a fost finalizat prin decizia din 02 noiembrie 2016 a Curții Supreme de Justiție.

În această ordine de idei, reclamantul Maxim Timoșin a solicitat admiterea acțiunii, anularea Dispoziției nr. 195-d din 12 decembrie 2016 emisă de Primarul orașului Cimișlia, Răileanu Gheorghe; anularea punctului nr. 3 din procesul-verbal al Comisiei de Licitație din 22 decembrie 2016 în partea ce ține de suspendarea licitației lotului 50-V; și dispunerea continuării licitației în condițiile publicate în anunțul din Monitorul Oficial nr. 416-422 din 02 decembrie 2016.

Prin hotărârea din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central (vol. I, f.d. 59, 62-66) s-a admis acțiunea depusă de Maxim Timoșin;

s-a anulat în tot Dispoziția nr. 195-d din 12 decembrie 2016 emisă de Primarul orașului Cimișlia, ca emisă contrar prevederilor legii;

s-a anulat punctul 3 din procesul-verbal a Comisiei de Licitație din 22 decembrie 2016 în partea ce ține de suspendarea temporară a licitației în baza Dispoziției nr. 195-d din 12 decembrie 2016 emisă de Primarul orașului Cimișlia cu privire la lotul 50-V;

s-a dispus continuarea licitației în condițiile publicate în anunțul din Monitorul Oficial nr. 416-422 din 02 decembrie 2016;

s-a încasat în mod solidar de la Primăria orașului Cimișlia și Comisia de Licitație în beneficiul statului taxa de stat în cuantum de 100 de lei, de plata căreia a fost scutit reclamantul la depunerea cererii de chemare în judecată.

Prin decizia din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat (vol. I, f.d. 114, 115-120) s-a admis apelul depus de Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu și președintele Comisiei de Licitație, Florin Berejan;

s-a casat parțial hotărârea din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, în partea încasării de la de la Primăria orașului Cimișlia și Comisiei de Licitație a taxei de stat în cuantum de 100 de lei;

în rest, hotărârea din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, s-a menținut fără modificări.

Prima instanță și instanța de apel și-au argumentat concluziile prin faptul că, scoaterea bunurilor de la licitație sau suspendarea licitației ține de competența exclusivă a Comisiei de Licitație, însă, acest drept nu poate fi apreciat cu caracter

nelimitat și abuziv, și urmează a fi exercitat în strictă conformitate cu Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009. Totodată, decizia de suspendare a licitației trebuie să fie motivată legal, ca participanții la licitație să fie cunoscuți cu motivele suspendării.

În speță, însă, decizia Comisiei de Licitație de suspendare a scoaterii la licitație a lotului nr. 50-V nu conține o motivare clară, din care să rezulte că au fost constatate careva încălcări de procedură. Or, această decizie este bazată pe Dispoziția nr. 195-d din 12 decembrie 2016 emisă de Primarul orașului Cimișlia, care are titlu de recomandare și nu poate fi pusă la baza suspendării procedurii de licitație.

Prin urmare, acest fapt certifică netemeinicia suspendării scoaterii la licitație a lotului nr. 50-V, circumstanță care atrage după sine nulitatea deciziei Comisiei de Licitație, expusă în pct. 3) din procesul-verbal al licitației din 22 decembrie 2016.

La 19 martie 2019, Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitație, reprezentați de Aliona Sîrbu, au depus recurs împotriva deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat (vol. II, f.d. 2-3 recto-verso).

În motivarea recursului a invocat că, judecând cauza, instanța de apel nu a ținut cont de faptul că prin pct. 4 din Decizia nr. 4/5 din 14 iunie 2017 adoptată de Consiliul orășenesc Cimișlia „s-a suspendat temporar, pentru verificări suplimentare și prevenirea suprapunerii terenului cu terenurile adiacente, prevederile pct. 1.1 din Decizia nr. 5/12 din 23 iulie 2014 emisă Consiliul orășenesc Cimișlia cu privire la vânzarea-cumpărarea și arenda terenurilor publice”.

Mai mult decât atât, instanța de apel nu a dispus din oficiu intervenirea în proces a Consiliului orășenesc Cimișlia, deși Decizia nr. 4/5 din 14 iunie 2017 adoptată de Consiliul orășenesc Cimișlia a fost anexată la cererea de apel. Or, unicul administrator al bunurilor publice este consiliul orășenesc, iar Comisia de Licitație este doar un organ executiv instituit prin decizia autorității publice locale.

La fel, reprezentantul recurenților a opinat că instanța de apel a interpretat și aplicat în mod eronat legea și analogia dreptului, inclusiv a admis încălcări care au dus la soluționarea greșită a cauzei.

Or, Curtea de Apel Chișinău nu a dat apreciere faptului că, suspendarea licitației a avut loc în legătură cu pierderea unui proces judiciar din motivul suprapunerii a două loturi de teren. Astfel, pentru a preveni iscarea în viitor a unor litigii similare, autoritatea publică locală a decis suspendarea procedurii de licitație, până la efectuarea măsurărilor și corectărilor admise la înregistrarea masivă în anul 2002.

Mai mult decât atât, Decizia nr. 4/5 din 14 iunie 2017 adoptată de Consiliul orășenesc Cimișlia a fost supusă controlului legalității de către Oficiul teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat.

Finalmente, reprezentantul recurenților a considerat că, executarea hotărârii din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, și a deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat ar duce la încălcarea dreptului de proprietate al Consiliului orășenesc Cimișlia și ar înzestra neîntemeiat reclamantul cu dreptul de a impune autoritatea publică locală să vândă forțat un bun public ce-i aparține cu drept de proprietate.

În această ordine de idei, recurenții Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitație, reprezentați de Aliona Sîrbu au

solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat și a hotărârii din 25 aprilie 2017 a Judecătoriei Cimișlia, sediul central, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care să fie respinsă acțiunea depusă de Maxim Timoșin, ca fiind nefondată.

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 debut, Colegiul consideră oportun de a învedera că, în data de 01 aprilie 2019 a intrat în vigoare Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, fapt ce rezultă din articolul 257 alin. (1) al acesteia.

În această consecvență, este notabil că potrivit articolului 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 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.

Aderent, articolul 195 din Codul administrativ statuează că, 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.

În această consecvență, se deduce că admisibilitatea recursului depus de Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitație, reprezentanți de Aliona Sîrbu împotriva deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat urmează a fi efectuată conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a Codului administrativ, și anume în conformitate cu normele Codului de procedură civilă.

Astfel, 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 din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate verifică dacă actul judecătoresc de dispoziție recurat poate constitui obiectul recursului, dacă cererea dedusă judecății 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 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat, 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, 25 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 (în redacția în vigoare la 25 aprilie 2017) prescria că, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. 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).

Sub acest aspect, completul de admisibilitate vădește că, în condițiile din speță, decizia din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat a fost comunicată Primarului orașului Cimișlia și Comisiei de Licitație la 25 ianuarie 2018, fapt confirmat prin avizele de recepție a corespondenței DS3805050540AS și DS3805050539AS (vol. I, f.d. 123, 124).

Astfel, instanța de apel și-a executat obligațiile instituite la art. 123 din Codul de procedură civilă de a comunica participanților la proces actele de procedură, expediind în adresa acestora, prin intermediul poștei, copia deciziei motivate din 21 decembrie 2017.

Respectiv, prin prisma articolului 111 alin. (3) din Codul de procedură civilă, termenul Primarului orașului Cimișlia și Comisiei de Licitatie la 25 ianuarie 2018 de atac în ordine de recurs a deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat a început să curgă la 26 ianuarie 2018, iar data limită fiind ziua de 26 martie 2018, ora 24.00.

Distinct acestor circumstanțe, se atestă că, în speță, calea de atac în ordine de recurs în secțiunea a 2-a a fost demarată în afara termenului legal, or, în condițiile expuse, recurenții au cunoscut soluția pronunțată de instanța de apel și intervalul de timp acordat pentru contestarea acesteia, și anume până la 26 martie 2018, ora 24.00, au depus cererea de recurs abia la 19 martie 2019 (vol. II, f.d. 2).

La capitolul dat completul de admisibilitate consideră imperioasă jurisprudența CtEDO în cauzele Ponomaryov vs Ucraina (03 aprilie 2008, § 41) și Ustimenko vs Ucraina (20 octombrie 2015, § 47) în care Curtea 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.

Deopotrivă, în cauzele Brumărescu vs România și Marckx vs Belgia, Înalta Curte a apreciat că, reglementarea referitoare la formalitățile și termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac, urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității raporturilor juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. S-a subliniat că aceste termene urmăresc mai multe scopuri importante, și anume să garanteze securitatea juridică fixând un termen pentru acțiuni, să pună pe eventualii pârâți la adăpost de plângeri introduse foarte târziu care ar fi, probabil, mai dificil de combătut, și să împiedice nedreptățile ce s-ar putea produce dacă tribunalele ar fi chemate să se pronunțe în legătură cu evenimente consumate cu mult timp în urmă, plecând de la elemente de probă cărora nu li s-ar mai putea acorda credit și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs.

Conjunctura ipotezei relevate supra profilează ipoteza conform căreia, recurenții aveau obligația de a întreprinde toate măsurile necesare de a proteja drepturile sale de acces la instanță, iar efectuarea defectuoasă a unei acțiuni procesuale, la caz declanșarea peste termen a procedurii de recurs în secțiunea a 2-a, atrage după sine sancțiunea procedurală de declarare a recursului ca fiind inadmisibil, în temeiul articolului 433 lit. b) din Codul de procedură civilă. Or, în conformitate cu articolul 10 alin. (1) din Codul de procedură civilă, sancțiunile procedurale sunt urmările nefavorabile, stabilite de normele de drept procedural civil, care survin pentru subiectul obligat în raport procedural în caz de neîndeplinire sau de îndeplinire defectuoasă a unui act de procedură, precum și în caz de exercitare abuzivă a unui drept procedural.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că, recurenții Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitatie, reprezentați de Aliona Sîrbu au depus cererea de recurs împotriva deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat în afara termenului legal, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a declara recursul, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 195, 258 alin. (3) și art. 246 din Codul administrativ și art. 431 alin. (2), art. 433 lit. b) și art. 440 din Codul de procedură civilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Se declară inadmisibil recursul depus de Primarul orașului Cimișlia, Gheorghe Răileanu, și Președintele Comisiei de Licitație, reprezentați de Aliona Sîrbu împotriva deciziei din 21 decembrie 2017 a Curții de Apel Comrat.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Valeriu Doagă

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Mariana Pitic