

ÎNCHEIERE

25 martie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orașenesc Vatra, municipiul Chișinău, intervenient accesoriu Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a apelor Nistru-Centru”, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 16 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat hotărârea din data de 19 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani cu emiterea unei noi hotărâri,

constată:

La 13 iunie 2017 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Consiliului orașenesc Vatra, mun. Chișinău, prin care a solicitat abrogarea deciziei nr.1.12.4 din 06 martie 2017 „cu privire aprobarea terenului cu suprafața de 0,01 ha, situat în orașul Vatra, malul drept al lacului Ghidighici pentru scoaterea la licitație”, emisă de către Consiliul orașenesc Vatra, mun. Chișinău.

În motivarea cererii de chemare în judecată Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că Consiliul orașenesc Vatra, prin decizia nr. 1.12.4 din 06 martie 2017 a dispus aprobarea terenului propus pentru scoaterea la licitație în vederea transmiterii în arendă, cu suprafața de 0,01 ha, numărul cadastral xxxxx, cu destinație pentru construcții, situat în orașul Vatra, pe malul drept al lacului Ghidighici.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a menționat că efectuând controlul, sub aspectul legalității actelor adoptate de autoritățile administrației publice locale, în temeiul art. 64 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a constatat că decizia nr.1.12.4 din 06 martie 2017 „cu privire aprobarea terenului cu suprafața de 0,01 ha, situat în or. Vatra malul drept al lacului Ghidighici pentru scoaterea la licitație”, emisă de Consiliul orașului Vatra, contravine prevederilor legislației în vigoare.

În temeiul art.68 din Legea nr.436-XVI din data de 28 decembrie 2006 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, prin notificarea nr. 1304/QT4-713 din 13 aprilie 2016 a solicitat Consiliului or. Vatra abrogarea deciziei nr. 1.12.4 din 06 martie 2017.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a menționat că decizia nominalizată este adoptată contrar prevederilor legislației în vigoare, or, din conținutul actului administrativ, se constată faptul că terenul cu numărul cadastral xxxxx se află în extravilan. Conform Portalului informațional al cadastrului bunurilor imobile, terenul se află în zona de protecție a bazinului de apă - lacul de acumulare Ghidighici. Din considerentul că terenul dat se află în zona de protecție, acesta are un statut special, care este reglementat de următoarele norme de drept material.

Conform art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 831 din 08 octombrie 2014 cu privire la unele măsuri de sporire a fiabilității de exploatare a lacului de acumulare Ghidighici dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, se atribuie Agenției „Apele Moldovei”.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 440 din 27 aprilie 1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă, zonă de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă se consideră teritoriul aferent obiectivului acvatic cu dimensiuni stabilite destinat pentru protecția apelor de suprafață împotriva poluării, epuizării și înnămolirii, iar conform alin. (2) al art. 3 din legea menționată, în zona de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă se instalează un regim special de activitate economică.

Aliniatul (3) al art. 8 din legea menționată, prevede că amplasarea și construcția obiectivelor de orice menire în perimetrul fâșiilor riverane de protecție a apelor se permite numai după stabilirea dimensiunilor fâșiilor și determinarea modului de amenajare a acestora, iar alin. (2) stipulează că malurile râurilor și ale bazinelor de apă din perimetrul fâșiilor riverane de protecție a apelor se consolidează în mod obligatoriu prin plantarea arborilor și arbuștilor hidrofili.

În conformitate cu alin. (2), art. 18 din aceeași lege controlul de stat asupra respectării regimului de activitate economică în zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă ține de competența autorității centrale abilitate cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător și autorității centrale pentru sănătate.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a mai indicat faptul că regimul juridic a acestui teren este gestionat de către Agenția „Apele Moldovei”, prin urmare, exercitarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ teritoriale constă în activitatea practică, desfășurată de autoritățile administrației publice locale în ce privește posesia, folosința și dispoziția proprietății publice locale în corespundere cu legislația în vigoare. Modul de exercitare a dreptului de proprietate publică a unităților administrativ - teritoriale se stabilește de către autoritățile administrației publice locale în baza Legii cu privire la proprietate, prezentei legi și altor acte legislative în vigoare.

Prin încheierea protocolară din data de 07 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a apelor Nistru-Centru”.(f.d. 53, vol.I)

Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani prin hotărârea din data de 19 noiembrie 2018 a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a anulat decizia Consiliului orășenesc Vatra, mun. Chișinău nr.

1.12.4 din 06 martie 2017 „cu privire la aprobarea terenului cu suprafața de 0,10 ha, situat în or. Vatra Malul drept al lacului Ghidighici pentru scoaterea la licitație”. (f.d. 118,125-129, vol.I)

Prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 24 aprilie 2019 au fost atrași în proces în calitate de persoane terțe, Agenția „Apele Moldovei” și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău. (f.d. 167, vol. I)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 16 octombrie 2019 a casat hotărârea din data de 19 noiembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, a adoptat o nouă hotărâre, prin care a admis cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a anulat decizia Consiliului orășenesc Vatra, mun. Chișinău nr. 1.12.4 din 06 martie 2017 „cu privire la aprobarea terenului cu suprafața de 0,10 ha, situat în or. Vatra Malul drept al lacului Ghidighici pentru scoaterea la licitație”. (f.d. 214-215, 216-234, vol.I)

Instanța de apel a conchis ca fiind corectă concluzia instanței de fond expusă în hotărâre și care corespunde circumstanțelor de fapt, însă instanța de fond a omis atragerea în proces a persoanelor terțe, ceea ce a dus la casarea hotărârii. În acest context, rejudecând cauza instanța de apel a reținut prin prisma art. 2, art. 3 alin. (2), art. 8 alin. (3), art. 18 alin. (2) din Legea nr. 440 din 27 aprilie 1995 cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă și hotărârii Guvernului nr. 831 din 08 octombrie 2014, raportate la circumstanțele cauzei ca fiind întemeiată cererea de chemare în judecată, deoarece s-a constatat ilegalitatea deciziei nr. 1.12.4 din data de 06 martie 2017, precum și faptul că Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău nu era în drept de a emite decizia contestată.

La caz, s-a constatat că terenul propus pentru scoatere la licitație în vederea transmiterii în arendă se află în extravilan, fiind în zona de protecție și având statut special, astfel, Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău prin prisma art. 9 din Legea nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unității administrative-teritoriale nu era în drept de a scoate terenul aflat în litigiu la licitație.

De asemenea, instanța de apel a reținut că Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău nu era în drept de a emite decizia contestată, dat fiind faptul că terenul cu suprafață de 0,01 ha, cu numărul cadastral xxxxx, situat în orașul Vatra, pe malul drept al lacului Ghidighici se află în gestiunea Agenției „Apele Moldovei”.

Împotriva deciziei instanței de apel, la 19 decembrie 2019 a depus recurs Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău, prin care au solicitat admiterea recursului, casarea deciziei contestate cu adoptarea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată. (f.d. 238-240, vol. I)

În motivarea recursului recurenții au indicat că atât instanța de apel, cât și cea de fond eronat au ajuns la concluzia că terenul litigios se află în zona de protecție, are un statut special și dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici a fost atribuit Agenției „Apele Moldovei”. Acest fapt este combătut prin Hotărârea Guvernului nr.831 din 08 octombrie 2014, potrivit căreia dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, a fost atribuit Agenției „Apele Moldovei”.

În conformitate cu art.9 din Legea apelor nr.272 din 23 decembrie 2011 autorității administrative de gestionare a apei Agenția „Apele Moldovei” i s-a atribuit competențe de a întreprinde măsuri de implementarea legislației în domeniul protecției și gestionării apelor, precum și competențe de a întreține corpurile de apă de suprafață, zonele și fâșiile de protecție a apelor.

Funcțiile de baza suplimentare sunt stabilite prin Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției „Apele Moldovei”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.882 din 22 octombrie 2014. Astfel, pct.2, cap. I din Regulament prevede că Agenția „Apele Moldovei” este autoritatea administrativă de gestionare a apelor și a terenurilor fondului apelor, din subordinea Ministerului Mediului. Termenul terenurilor fondului apelor este definit în art.2 al Legii apelor ca teren sub apă.

Prin urmare, Agenția „Apele Moldovei” gestionează nemijlocit apele și teritoriul de sub ape, transmise în gestiune prin Hotărârea Guvernului nr.831 din 08 octombrie 2014, iar în scopul protecției apelor împotriva poluării Agenției „Apele Moldovei”, întreține zonele și fâșiile de protecție a apelor, nefiind împuternicită de a gestiona zonele și fâșiile de protecție a apelor, teritoriu, care aparține administrației publice locale.

Potrivit Hotărârii Guvernului nr.831 din 08 octombrie 2014 dreptul de gestiune (a nu se confunda cu dreptul de proprietate) a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, a fost atribuit Agenției „Apele Moldovei”. Agenția Relații Funciare și Cadastru în comun cu Agenția „Apele - Moldovei” va efectua modificările respective în documentația cadastrală în conformitate cu prevederile prezentei hotărâri. În documentația cadastrală este inclusă oglinda apei, fapt pentru care, instanța de apel eronat a ajuns la concluzia că regimul juridic al terenului cu suprafața 0,10 ha, situat pe malul lacului Ghidighici, obiect al deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr.1.12.4 din 06 martie 2017 este gestionat de Agenția „Apele Moldovei”.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova. În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod a intrat 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 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.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ se vor verifica prin prisma Codului administrativ și aici instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Potrivit art. 245, alin. (2) din Codul administrativ motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de

apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 16 octombrie 2019, notificată Primăriei orașului Vatra, municipiul Chișinău, prin intermediul poștei electronice, la 21 noiembrie 2019. (f.d. 235, vol. I)

Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat la data de 19 decembrie 2019, în termen.

Fiindcă fondul cauzei a fost examinat prin prisma Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 și prevederilor din Codul de procedură civilă, instanța la soluționarea recursurilor se va conduce tot de aceste prevederi.

Astfel, examinând temeiurile recursului depus de către Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil.

Verificând motivele de casare, invocate în recurs, completul Colegiului atestă că Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău au indicat argumente ce țin de dezacordul cu felul în care instanța de apel a apreciat înscrisurile probatorii și a constatat circumstanțele cauzei. Nu pot fi reținute ca temei de admisibilitate aceste argumente, deoarece țin de reaprecierea probelor, fapt inadmisibil în recurs.

Conform regulilor din Secțiunea a 2-a din Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și 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.

Recursul exercitat conform secțiunii a 2 - a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procesual, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

Astfel, completul Colegiului constată că argumentele invocate în recursuri nu pot constitui temei de casare a deciziei recurate, or, acesta nu se încadrează în cele expres stabilite la art. 432, alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

În conformitate cu prevederilor 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 procesual.

Aliniatele (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).

Totodată, potrivit jurisprudenței CEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posedă puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri, pe când în recursul declarat de către Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău asemenea aspecte nu se regăsesc.

În speță, completul Colegiului menționează, că recursul în cauză conține obiecții de fapt și de drept, care deja au fost studiate și verificate de către instanța de apel, primind o apreciere corespunzătoare.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenților la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în apel, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

Drept urmare, se reține că argumentele invocate de către recurenți nu pot constitui temei de admisibilitate a recursului, deoarece nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normei de drept material sau a normei de drept procesual, așa cum formal invocă Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău, și, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

În astfel de circumstanțe, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de către Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău, inadmisibil.

În conformitate cu art.193, art. 195, art. 230 și art. 258, alin. (3) din Codul administrativ, art. 433, lit. a) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, declarat de către Consiliul orășenesc Vatra, mun. Chișinău și Primăria orașului Vatra, municipiul Chișinău, se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh