

Dosarul nr. 3ra-508/2020

Prima instanță: Judecătoria Comrat (V. Harpacov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (D. Fujenco, Ș. Starciuc, L. Caraianu)

Î N C H E I E R E

24 iunie 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 Consiliul municipal Comrat,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată
de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal
Comrat, Primarului municipiului Comrat, Caraman Elena și Litovciuc Liubovi cu
privire contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 23 decembrie 2019 a Curții de Apel Comrat,

c o n s t a t ă :

La 10 ianuarie 2018 Biroul Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a
înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Comrat,
Primarului municipiului Comrat, Caraman Elena și Litovciuc Liubovi cu privire la
anularea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că efectuând controlul legalității
actelor administrative adoptate de către organul de administrare publică locală Comrat,
a constatat ilegalitatea unui șir de acte și a expediat în adresa Consiliului municipal și
primarului mun. Comrat demersuri cu privire la ilegalitatea acestora, însă răspuns la
demersurile înaintate nu a primit.

A menționat reclamantul că prin decizia Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.3
din 29 septembrie 2017 s-a decis de a repartiza lui Caraman Elena terenul cu suprafața
de 20 m², pentru proiectarea și construirea anexei în xxxxxxx pe terenurile xxxxxxx
Ulterior, Caraman Elena urma să se adreseze Primăriei mun. Comrat pentru a încheia
contractul de arendă a terenului de pământ, cu suprafața de 20 m², pe un termen de trei
ani cu plata arendei anuale în sumă de 100 de lei.

Prin decizia nr. 20/33.2 din 29 septembrie 2017 Consiliul municipal Comrat a
decis de a repartiza lui Litovciuc Liubovi terenul cu suprafața de 18 m², pentru
proiectarea și construirea anexei în xxxxxx pe terenuri în mun. Comrat, cu nr. cadastral
xxxxxx. Ulterior, Litovciuc Liubovi urma să se adreseze Primăriei mun. Comrat pentru

a încheia contractul de arendă a terenului de pământ, cu suprafața de 18 m², pe termen de trei ani cu plata arendei anuale în sumă de 90 de lei.

Reclamantul a considerat că aceste decizii ale Consiliului mun. Comrat sunt ilegale și necesare de anulat, iar contractele de arendă a terenurilor, încheiate în baza acestor dispoziții necesită a fi recunoscute nule. În conformitate cu art. 3 alin. (2) Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 „Privind administrația publică locală” autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea terenurilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

A relatat că conform registrului bunurilor imobile terenul cu nr. cadastral xxxxxx a fost înregistrat cu drept de proprietate după Caraman Elena la 13 ianuarie 2014, suprafața căruia constituia 0,0023 ha. Astfel, Consiliul municipal nu a fost în drept să dispună de bunurile persoanelor terțe, adică bunurile neînregistrate cu drept de proprietate. Pe terenul de pământ menționat a fost construit un garaj care este proprietatea Elenei Caraman. Terenul cu suprafața de 20 m², nr. cadastral xxxxxx nu a fost înregistrat în registrul bunurilor imobile.

Reclamantul a indicat că transmiterea în arendă a bunurilor publice, fără a fi ridicate pe ele careva construcții, presupune desfășurarea licitației publice. Astfel, Consiliul municipal Comrat nu a fost în drept să repartizeze direct Elenei Caraman terenul de pământ cu suprafața de 20 m².

A specificat că în conformitate cu art. 22 alin. (1) Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 „Privind administrația publică locală”, întrebările de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului. Astfel, urmează a fi reziliate și contractele de arendă a terenurilor de pământ, încheiate în baza deciziilor ilegale ale Consiliului Comrat cu cet. Caraman Elena și Litovciuc Liubovi.

A solicitat reclamantul anularea deciziei Consiliului municipal Comrat nr.20/33.3 din 29 septembrie 2017 „Privind cererea Elenei Caraman”, ca fiind ilegală în fond, emisă cu încălcarea legii, competenței și procedurii stabilite; anularea deciziei Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.2 din 29 septembrie 2017 „Privind cererea lui Litovciuc Liubovi”, ca fiind ilegală în fond, emisă cu încălcarea legii, competenței și procedurii stabilite; recunoașterea nulității contractelor de arendă a terenului, încheiate cu Elena Caraman în baza deciziei Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.3 din 29 septembrie 2017 și cu Litovciuc Liubovi în baza deciziei Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.2 din 29 septembrie 2017, ca fiind ilegale în fond și încheiate cu încălcarea legislației în vigoare.

Prin hotărârea din 04 aprilie 2019 a Judecătoriei Comrat, cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, Primarul mun. Comrat, Caraman Elena și Litovciuc Liubovi, a fost admisă parțial și au fost anulate ca fiind ilegale în fond, emise cu încălcarea legii, decizia Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.3 din 29 septembrie 2017 „Privind cererea Elenei Caraman” și decizia Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.2 din 29 septembrie 2017 „Privind cererea lui Litovciuc Liubovi”. Cererea Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul municipal Comrat, Primarul mun. Comrat, Caraman Elena și Litovciuc Liubovi în partea cerințelor privind recunoașterea nulității contractelor de arendă a terenului, încheiate

cu Elena Caraman în baza deciziei Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.3 din 29 septembrie 2017 și cu Litovciuc Liubovi în baza deciziei Consiliului Municipal Comrat nr. 20/33.2 din 29 septembrie 2017, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin decizia din 23 decembrie 2019 a Curții de Apel Comrat, a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul municipal Comrat și a fost menținută hotărârea din 04 aprilie 2019 a Judecătoriei Comrat.

Pentru a decide astfel instanța de apel a reținut că în cadrul examinării cauzei în prima instanță, cât și la examinarea cauzei în instanța de apel apelantul/recurentul nu au prezentat probe precum că pe terenul de pământ, amplasat în xxxxx, cu numărul cadastral xxxxxx, cu suprafața de 20 m² există construcție nefinisată, ce aparține cu drept de proprietate Elenei Caraman.

A considerat justă concluzia instanței de fond precum că Decizia Consiliului municipal Comrat nr. 20/33.3 din 29 septembrie 2017 „Privind cererea Elenei Caraman”, urmează să fie anulată ca fiind ilegală în fond, emisă cu încălcarea legii, deoarece Consiliul municipal Comrat nu a avut temeiuri pentru adoptarea acestei decizii, fără desfășurarea licitației.

La 20 februarie 2020, Consiliul municipal Comrat a declarat recurs împotriva deciziei din 23 decembrie 2019 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea acestuia, casarea în parte a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a invocat că instanțele inferioare au interpretat în mod eronat legea, nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată, aplicând o lege care nu trebuia să fie aplicată.

A mai specificat recurentul că concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu normele legale aplicabile speței și că instanța de apel a aplicat și interpretat eronat normele pe care și-a întemeiat soluția.

La 05 martie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat participanților la proces copia recursului depus de Consiliul municipal Comrat, împotriva deciziei din 23 decembrie 2019 a Curții de Apel Comrat.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de 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.

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 Curții de Apel Comrat a fost emisă la 23 decembrie 2019, a fost expediată participanților la proces la data de 22 ianuarie 2020 și recepționată de către recurent la data de 24 ianuarie 2020. Astfel, recursul depus la 20 februarie 2020, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele

a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ.

În context, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (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 articolului 6 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 v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, 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 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

În conformitate cu art.art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Consiliul municipal Comrat, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh