

Dosarul nr. 3ra-756/20

Prima instanță: Judecătoria Soroca, sediul central – G. Tocaiuc

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți – A. Gheorghieș, E. Bejenaru, A. Toderas

ÎNCHEIERE

29 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul raional Soroca,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul raional Soroca cu privire la anularea deciziei nr. 31/18 din 11 iunie 2019 „Cu privire la darea în locațiune”,

împotriva deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Bălți, prin care s-a respins cererea de apel declarată de către Consiliul raional Soroca împotriva hotărârii din 23 octombrie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul central,

constată:

La 20 august 2019 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Consiliului raional Soroca, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 31/18 din 11 iunie 2019 „Cu privire la darea în locațiune”.

În motivarea acțiunii Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a indicat că la data de 11 iunie 2019 de către Consiliul raional Soroca a fost adoptată decizia nr. 31/18 „Cu privire la darea în locațiune”, menționând că în rezultatul controlului de legalitate s-a constatat că decizia în cauză este ilegală.

Prin notificarea nr. 1304/OT9 – 95 din 03 iulie 2019 adresată Consiliului raional Soroca s-a solicitat abrogarea deciziei nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune”, pe motiv că este ilegală, cu informarea în termen de 30 zile despre rezultatele examinării notificării. Prin scrisoarea președintelui raionului Soroca nr. i02/1/1-20/467 din 18 iulie 2019 s-a comunicat că notificarea a fost examinată, iar solicitarea abrogării deciziei nr. 31/18 din 11 iunie 2019 „Cu privire la darea în locațiune” s-a considerat neîntemeiată, fără a fi anexată o decizie a Consiliului raional Soroca, menționând că art. 68 alin. (3) și alin. (4) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, prevede că în termen de 30 de zile

de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

A indicat că, în cazul în care, în termenul stabilit la art. 68 alin. (3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză. A specificat că decizia în cauză este ilegală pe motiv că în clauza de emitere a deciziei nominalizate nu este stabilit corect temeiul legal, fapt ce contravine art. 44 alin. (1) și (2) al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

Art. 43 alin. (1) lit. d) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, indică că pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea stabilite la art. 4 alin. (2) din Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul raional în teritoriul administrat decide, în condițiile legii, în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al raionului, precum și serviciile publice de interes raional.

În conformitate cu art. 77 al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se supun inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației acestora se prezintă consiliului respectiv. Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Articolul 11 al Legii nr. 303 din 30.11.2018 privind bugetul de Stat pentru anul 2019 indică că determinarea cuantumului minim al chiriei bunurilor proprietate publică se prezintă în anexa nr. 9. Astfel, se scutesc de plata chiriei (exceptând plata serviciilor comunale): a) autoritățile/instituțiile bugetare finanțate de la bugetul de stat și uniunile de creație - pentru încăperile închiriate de la alte autorități/instituții bugetare finanțate de la bugetul de stat, precum și de la întreprinderile de stat al căror fondator este autoritatea ierarhic superioară acestora, fără drept de sublocățiune; b) întreprinderile de stat al căror fondator este Administrația Națională a Penitenciarelor pentru încăperile închiriate de la instituțiile din cadrul sistemului penitenciar. Consideră că Consiliul raional Soroca a adoptat Decizia nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune”, cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Prin hotărârea din 23 octombrie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul central, s-a admis cererea de chemare în judecată înaintată de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat. S-a anulat decizia Consiliului raional Soroca nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune” ca fiind ilegală. (f.d. 20, 26-28)

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) din Codul administrativ Consiliul raional Soroca, în termen, la 14 noiembrie 2019 a depus apel motivat

împotriva hotărârii din 23 octombrie 2019 a Judecătoria Soroca, sediul central. (f.d. 23-24)

Prin decizia din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Bălți s-a respins cererea de apel declarată de către Consiliul raional Soroca împotriva hotărârii din 23 octombrie 2019 a Judecătoria Soroca, sediul central. (f.d. 62, 63-70)

Instanțele în motivarea soluției sale au reținut că prin decizia nr. 31/18 din 11 iunie 2019 „Cu privire la darea în locațiune”, Consiliul raional Soroca a decis de a permite Secției Cultură și Turism Soroca darea în locațiune a spațiului neutilizat cu suprafața de 11,2 m.p. din incinta Palatului de Cultură Soroca, însă, Secția Cultură și Turism Soroca se află în gestiunea administrației publice locale de nivelul doi, fiind subordonată Consiliului raional în domeniile administrare și asigurare financiară. În clauza de abordare a deciziei contestate nu este stabilit corect temeiul legal, fapt ce contravine prevederilor stipulate în art. 44 alin. (1) și (2) al Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative.

Instanțele au menționat că Consiliul raional Soroca la data de 12 decembrie 2019 a adoptat decizia nr. 4/14 „Cu privire la modificarea deciziei Consiliului raional nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune”, prin care modifică clauza emiterii deciziei nr. 31/18 din 11.06.2019 cu includerea art. 77 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, iar partea dispozitivă în pct. 2 a deciziei s-a completat cu sintagma „desfășurarea licitației cu strigare” în conformitate cu Regulamentul nr. 483/2008. (f.d. 37)

Ulterior, prin decizia Consiliului raional Soroca nr. 1/22 din 06.02.2020 „Cu privire la abrogarea unor decizii a Consiliului raional Soroca” s-a decis de a abroga decizia Consiliului raional Soroca nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune”. S-a abrogat decizia Consiliului raional Soroca nr. 4/14 din 12.12.2019 „Cu privire la modificarea deciziei nr. 31/18 din 11.06.2019 „Cu privire la darea în locațiune”. (f.d. 46)

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 18 iunie 2020 Consiliul raional Soroca a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Bălți, cu pronunțarea unei noi decizii. (f.d. 72-73)

În motivarea recursului recurentul a invocat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece nu au fost cercetate și constatate în fapt circumstanțele importante și probele existențe la materialele cauzei, iar obiectul litigiului nu există din februarie 2020.

A menționat că la 06 februarie 2020 prin decizia nr. 1/22 a fost abrogată decizia Consiliului raional Soroca nr. 31/18 din 11 iunie 2019 „Cu privire la darea în locațiune”, fapt despre care a fost informată instanța de apel, însă, prin decizia instanței de apel s-a dispus de a respinge apelul, ceea ce este incorect, deoarece decizia contestată este abrogată încă la 06 februarie 2020.

La 27 iunie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat copia recursului declarat de către Consiliul raional Soroca împotriva deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Bălți. (f.d. 77)

Completul specializat relevă că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a recepționat copia recursului expediat, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele dosarului. (f.d. 79)

La 14 iulie 2020 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus

referință, solicitând respingerea recursului înaintat de către Consiliul raional Soroca, cu menținerea în vigoare a deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Bălți. (f.d. 80-81)

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs și în referință, 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) al Codului 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.

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.

Conform 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 02 iunie 2020 în lipsa reprezentantului Consiliului raional Soroca.

Din materialele dosarului rezultă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei motivate, însă probe care ar confirma recepționarea acesteia la materialele cauzei nu este. (f.d. 71)

Consiliul raional Soroca a depus recursul la data de 18 iunie 2020. Astfel, obligația de contestare în termen a fost îndeplinită.

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 Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 consecutivitate, 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.

Conform art. 230 și art. 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

dispune:

Recursul depus de către Consiliul raional Soroca se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas