

Dosarul nr. 3ra-814/2020

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (E. Badan-Melnic)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎNCHEIERE

30 septembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992” cu privire la anularea deciziei, împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 02 noiembrie 2017 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992” cu privire la anularea deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 8/12 din 12 septembrie 2017 cu privire la darea în arendă a unor încăperi din incinta fostei grădinițe de copii nr. 90 din str. Gării 1, mun. Chișinău, lit. A.B (subsol, etajul 1, etajul 2) Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992, municipiul Chișinău”.

În motivarea acțiunii a indicat că, Consiliul municipal Chișinău, la 12 septembrie 2017, a adoptat decizia nr. 8/12 cu privire la darea în arendă a unor încăperi din incinta fostei grădinițe de copii nr. 90 din str. Gării 1, mun. Chișinău, lit. A.B (subsol. etajul 1, etajul 2) Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului Moldova-1992, municipiul Chișinău”, prin care s-au transmis în locațiune, cu drept de privatizare, pe un termen de 49 ani, încăperile cu suprafața totală de 834.5 m.p. pentru amplasarea Consiliului de Administrație al Centrului de Educație Patriotică, Eroilor și sediului Asociației.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2

2009, a efectuat controlul de legalitate al deciziei nr.8/12 din 12 septembrie 2017 și a constatat că a fost adoptată contrar prevederilor legislației.

La 28 septembrie 2017 a înaintat Consiliului municipal Chișinău notificarea nr. 1304/OT4-1677, prin care a solicitat abrogarea actului administrativ, însă până la moment autoritatea publică locală emitentă nu a dat nici un răspuns cu privire la examinarea notificării înaintate de către Oficiul Teritorial Chișinău.

A notat că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 8/12 cu privire la darea în arendă a unor încăperi din incinta fostei grădinițe de copii nr. 90 din str. Gării 1, mun. Chișinău, lit. A, B (subsol, etajul 1, etajul 2) Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului Moldova – 1992, municipiul Chișinău”, contravine prevederilor legale și anume a prevederilor art.77 alin. (3), alin. (5) din Legea privind administrația publică locală.

A menționat că potrivit informației din baza de date a Registrului bunurilor imobile, sunt înregistrate 2 clădiri, una cu suprafața totală de 530,8 m.p. și clădirea fostei grădinițe de copii, cu suprafața de 77,7 m.p., care are în continuare modul de folosință „construcție de învățământ și educație”.

A invocat că potrivit art. 146 alin. (5) din Codul educației, bunurile administrate de către instituțiile de învățământ publice pot fi date în locațiune sau arendă, în condițiile legii, pe un termen ce nu depășește 5 ani, doar cu acordul autorităților fondatoare, de preferință în scopuri educaționale.

Astfel, autoritățile publice locale urmează să aplice în practică prevederile legislației în vigoare și să dispună transmiterea proprietății publice în baza organizării unui concurs sau a licitației, cu respectarea termenului indicat în legea specială.

Consideră că, procedura de petrecere a licitației urma a fi petrecută în conformitate cu Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, care stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de asigurarea liberului acces și a drepturilor egale pentru toți participanții, precum și prioritatea prețului maxim propus.

A conchis că, decizia contestată este ilegală, deoarece a fost adoptată cu încălcarea procedurii, care presupune desfașurarea licitației publice și cu încălcarea prevederilor legale, în partea ce ține de termenul de dare în locațiune, care nu poate depăși 5 ani, cu aplicarea unui coeficient de piață redus la calcularea chiriei, deși legea deja a stabilit facilități în ceea ce privește darea în locațiune a proprietății unităților administrativ-teritoriale.

De asemenea, a subliniat că în cadrul efectuării controlului legalității deciziei contestate s-a constatat că suprafața dată în locațiune 834,5 m.p. este mai mare decât suprafața celor două construcții înregistrate în Registrul bunurilor imobile (530.8 m. p. și, respectiv, 77,7 m. p.).

Reclamantul a menționat că, decizia nr. 8/12 din 12 septembrie 2017 nu este precisă, întrucât titlul acestei decizii face referire la relațiile de arendă, iar textul deciziei la relațiile de locațiune, care în conformitate cu prevederile art. 875 și art. 911 Cod civil, sunt relații contractuale diferite.

Prin hotărârea din 28 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost admisă integral acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

S-a declarat nulă decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 8/12 din 12 septembrie 2017 cu privire la darea în arendă a unor încăperi din incinta fostei grădinițe de copii nr. 90 din str. Gării, 1, mun. Chișinău, lit. A, B (subsol, etajul 1, etajul 2) Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992, municipiul Chișinău”.

Prin decizia din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992”, cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 106-119, vol.II).

Pentru a decide astfel, instanțele ierarhic inferioare au reținut că, lipsește dovada desfășurării licitației publice, în privința încăperilor, cu suprafața de 834,5 m.p. din incinta fostei grădinițe de copii nr.90, din str. Gării, 1 lit. A, B (subsol - 22,1 m.p., etajul I - 406,4 m.p., etajul II - 406, m.p.) date în locațiune intervenientului accesoriu, or, o astfel de omisiune are ca efect nulitatea actului adoptat, ca fiind emis contrar prevederilor imperative.

A specificat că transmiterea în locațiune a încăperilor cu suprafața de 834,5 m.p. din incinta fostei grădinițe de copii nr.90, din str. Gării, 1, lit. A, B (subsol - 22,1 m.p., etajul I - 406,4 m.p., etajul II - 406, m.p.) urma a fi efectuată prin licitație publică în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XI11 din 25 iulie 1997, ceea ce la caz nu a fost respectat, or, organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de asigurarea liberului acces la licitație și a drepturilor egale pentru toți participanții, cu excepția celor lipsiți de acest drept și prioritatea prețului maxim propus.

Instanța de apel a reținut că, tranzacțiile legate de înstrăinare, concesiune, cât și de darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale poartă un caracter oneros, deoarece urmează a fi încheiate ca urmare a expunerii acestora la licitație. Astfel se poate trece la negocieri directe privind locația bunurilor neutilizate doar în privința acelor bunuri care deja au fost expuse la licitație și, ca urmare nu au fost solicitate or, la caz, nu atestă o excepție de la prevederile art. 77 din Legea privind administrația publică locală, în sensul nepetrecerii licitației publice.

Instanțele ierarhic inferioare au conchis că, actul administrativ contestat este ilegal, deoarece a fost adoptat cu încălcarea procedurii, care presupune desfășurarea licitației publice, cu încălcarea prevederilor legale, în partea ce ține de termenul de dare în locațiune, care nu poate depăși 5 ani, și cu aplicarea unui coeficient de piață redus la calcularea chiriei.

De asemenea s-a indicat că decizia nr. 8/12 din 12 septembrie 2017 nu este precisă, întrucât titlul deciziei face referire la relațiile de arendă, iar textul deciziei la relațiile de locațiune, care în conformitate cu prevederile art. 875 și art. 911 Cod civil, sunt relații contractuale diferite.

La 18 iunie 2020 Asociației Obștești „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992” a depus recurs împotriva deciziei din 20 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei recurate, cu adoptarea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii, sau trimiterea cauzei la rejudecare (f.d. 120-140, vol. II).

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, reiterând circumstanțele de fapt și de drept indicate în cererea de apel.

Suplimentar a indicat că la adoptarea deciziei, instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia aplicată, a interpretat în mod eronat legea, a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului, cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată, instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces.

În esență a notat că nu a fost înștiințat de către prima instanță despre ședințele de judecată și posibilitatea de a înlătura neajunsurile, nu i-a fost înmănată copia cererii de chemare în judecată, astfel lipsa participanților care nu au fost înștiințați despre data, locul și ora ședinței de judecată reprezintă o încălcare a normelor procedurale și constituie temei pentru casarea hotărârii judecătorești.

La fel, a indicat că instanțele ierarhic inferioare urmau să atragă în proces Primăria mun. Chișinău, Direcția Generală Economie, Reforme și Relații Patrimoniale a Consiliului municipal Chișinău și Direcția Educație a Consiliului municipal Chișinău.

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.

La caz, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată, la data de 20 mai 2020. Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992”, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 18 iunie 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 24 iulie 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Însă, aceștia nu au făcut uz de dreptul lor procedural de a depune referință asupra motivelor recursului.

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 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 Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992” este inadmisibilă.

În conformitate cu 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 Asociația Obștească „Asociația Veteranilor Războiului din Moldova – 1992”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh