

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
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț Maria Antonenco cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a casat hotărârea din data de 23 decembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi hotărâri,

constată:

La 20 februarie 2019 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț Maria Antonenco, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/22-4 din 16 ianuarie 2019, prin care s-a decis darea în arendă a unui lot de pământ cu suprafața de 0,0074 ha, situat pe strada xxxxx, numărul, xxxxx. (f.d. 2-3).

În motivarea acțiunii Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că Consiliul municipal Chișinău a aprobat decizia nr. 9/22-4 din 16 ianuarie 2019 prin care s-a decis darea în arendă Mariei Antonenco a unui lot de pământ cu suprafața de 0,0074 ha, situat pe strada xxxxx.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale.

În temeiul art. 68, alin. (3) din Legea nr. 436-XVI din data de 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat prin notificarea nr. 1304/OT4-96 din 29 ianuarie 2019 a solicitat Consiliului Municipal Chișinău abrogarea în termen de 30 de zile a actului administrativ considerat ilegal.

La 16 februarie 2019 în adresa Oficiului a parvenit demersul secretarului interimar al Consiliului municipal Chișinău nr. 07-119/471, prin care notificarea înaintată a fost respinsă ca nefondată.

În susținerea ilegalității deciziei contestată autoritatea reclamantă a indicat că aceasta contravine prevederilor pct. 3 al Regulamentului cu privire la vânzare-cumpărare și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, deoarece terenul aferent este compus din suprafața de teren pe care sunt amplasate nemijlocit bunurile imobile (clădiri, edificii, construcții nefinalizate) și terenul adiacent, utilizat în procesul tehnologic și/sau pentru deservirea acestora. Potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile, pe terenurile cu numerele cadastrale xxxxx și xxxxx vizate în decizia notificată, nu sunt amplasate construcții cu drept de proprietate a Mariei Antonenco. De asemenea, la adresa menționată în decizia notificată și anume str. xxxxx, nu sunt înregistrate careva construcții ce ar aparține cu drept de proprietate persoanei vizate în actul administrativ considerat ilegal.

Prin hotărârea din data de 23 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.106, 112-116).

Instanța de fond și-a motivat soluția prin faptul că actul administrativ a fost emis de către o autoritate publică competentă, deoarece lotul de pământ cu suprafața de 0,0074 ha, situat pe strada xxxxx cu numărul cadastral xxxxx este teren aferent garajului construit de Maria Antonenco în intravilanul mun. Chișinău și se află în administrarea autorității administrației publice locale a mun. Chișinău.

La 13 ianuarie 2020 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 decembrie 2019, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral (f.d.110,123-124).

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 24 iunie 2020 a casat hotărârea din data de 23 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi hotărâri prin care a admis cererea de chemare în judecată, a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/22-4 din 16 ianuarie 2019 prin care s-a decis darea în arendă a unui lot de pământ cu suprafața de 0,0074 ha, situat pe strada xxxxx, Mariei Antonenco.

Instanța de apel în consolidarea soluției sale a reținut în baza pct. 2 și pct. 3 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 că cererea de chemare în judecată înaintată de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este întemeiată, deoarece conform datelor din Registrul bunurilor imobile, pe terenurile vizate în decizia contestată nu sunt amplasate construcții care aparțin cu drept de proprietate Mariei Antonenco. Prin urmare, în astfel de circumstanțe se constată lipsa temeiurilor legale de dare în arendă a terenurilor proprietate municipală Mariei Antonenco.

De asemenea, instanța de apel a apreciat critic argumentul instanței de fond precum că actul administrativ contestat a fost emis cu respectarea procedurii stabilite de Lege, pe motiv că lotul de pământ cu numărul cadastral xxxxx este teren aferent garajului construit de Maria Antonenco, menționând că potrivit pct. 29/4 și 29/5 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor

aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, la demersul înaintat privind încheierea contractului de locațiune/arendă a terenului urma să prezinte setul necesar de documente.

La caz, Maria Antonenco nu a prezentat documentele sau careva alte acte ce ar dovedi înregistrarea legală în Registrul bunurilor imobile a unor construcții amplasate pe terenul vizat în decizia contestată, care ar aparține acesteia cu drept de proprietate, or probatoriul cauzei denotă contrariul, și anume faptul că construcția edificată pe terenul proprietate municipală, de către persoana terță, este neautorizată (samovolnică).

În astfel de circumstanțe, prin acceptarea cererii Mariei Antonenco privind darea în arendă a lotului de pământ, pe care este construit neautorizat garajul nominalizat, de fapt Consiliul mun. Chișinău recunoaște ilegalitățile comise de Maria Antonenco privind edificarea bunului imobil.

Prin urmare, odată ce la materialele dosarului lipsește extrasul din Registrul bunurilor imobile, capitolele A și B, în original sau copie autentificată, care ar confirma faptul că Maria Antonenco este proprietarul construcțiilor amplasate pe terenurile cu numerele cadastrale xxxxx și xxxxx, aceasta nu a fost îndreptățită de a înainta cerere de încheiere a contractului de arendă a terenului aferent pentru un bun imobil construit neautorizat.

Împotriva deciziei instanței de apel Consiliul mun. Chișinău a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată. (f.d. 153)

În motivarea recursului instanța de apel la examinarea cauzei nu a determinat circumstanțele reale, a dat o calificare greșită raportului material litigios, nu a luat în considerație probele și argumentele prezentate de Consiliul mun. Chișinău.

Autoritatea recurentă a indicat că potrivit legislației pertinente folosirea gratuită de către persoanele juridice de drept privat a bunurilor proprietate publică este interzisă, deci survine obligativitatea stabilirii relațiilor de arendă, locațiune asupra terenurilor din domeniul public.

Consiliul mun. Chișinău a susținut că actul administrativ contestat a fost emis conform prevederilor legale, cu respectarea competenței și procedurii stabilite, prin emiterea actului administrativ administrația publică locală și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, astfel, nu există teme privind anularea actului administrativ individual.

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) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform 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.

În conformitate cu art. 245, alin. (1) 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 24 iunie 2020, notificată Consiliului mun. Chișinău la 04 august 2020. (f.d.156, verso)

Consiliul mun. Chișinău s-a conformat prevederile legale și în termenul de contestare a depus recurs nemotivat la 15 iulie 2020 și recurs motivat la 21 august 2020 (f.d. 153)

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 menționează 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 Consiliul mun. Chișinău, 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 municipal Chișinău, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas