

Dosarul nr. 3ra-985/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: V. Chisilița)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, A. Malî, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

16 octombrie 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
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Întreprinderea Municipală
„Combinatul Servicii Funerare”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Crutinscaia Elena împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului mun. Chișinău
și Întreprinderii Municipale „Combinatul Servicii Funerare” cu privire la contestarea
actului administrativ și obligarea eliberării autorizației,

împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
respins apelul depus de Întreprinderea Municipală „Combinatul Servicii Funerare”,
împotriva hotărârii din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 21 aprilie 2018, Crutinscaia Elena a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului mun. Chișinău și ÎM „Combinatul
Servicii Funerare” cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea
eliberării autorizației.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 4 ianuarie 1959 a decedat bunelul
său, Curaev Vsevolod, iar la 16 iunie 2015 a decedat mama sa Kritinskaia
(Crutinscaia) (fosta Curaeva) Veronica.

A precizat că potrivit datelor din Registrul și răspunsul nr. 75/93 din 26 martie
2018 eliberat de ÎM „Combinatul Servicii Funerare” loc de veci nr. 137, sectorul 03
din cimitirul central mun. Chișinău este rezervat pe numele lui Curaev Vsevolod.

A relatat că potrivit chitanței nr. 032388 din 26 iunie 2015, eliberate de Primăria
mun. Chișinău, Combinatul Servicii Funerare, de către dânsa au fost achitate toate
taxele și impozitele, pentru perioada anilor 1995-2008 și 2009-2016, aferente locului
de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitir central mun. Chișinău pentru defunctul
Curaev Vsevolod.

A explicat că la data de 16 iunie 2015, a decedat Kritinskaia (Crutinscaia)
Veronica, iar după decesul mamei sale, cheltuieli legate de locul de veci rezervat la
cimitir au fost efectuate de dânsa, în termen legal de 6 luni, potrivit art. 1517 Cod
Civil.

A remarcat că la 28 decembrie 2017, a devenit irevocabilă hotărârea din 27 noiembrie 2017 a Judecătorei Chișinău, sediu Rîșcani, prin care s-a constatat faptul acceptării succesiunii de Kritinskaia (Crutinscaia) (fosta Curaeva) Veronica a masei succesoriale rămase după decesul tatălui său Curaev Vsevolod, decedat la 4 ianuarie 1959. A fost constatat faptul acceptării succesiunii de către Crutinscaia Elena după decesul mamei sale Kritinskaia (Crutinscaia) Veronica, decedată la 16 iunie 2015.

Prin urmare, a menționat că este moștenitoare de drept al lui Curaev Vsevolod și Kritinskaia (Crutinscaia) Veronica, care în timpul vieții sale au achitat taxe și impozite pentru loc de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău rezervat pe numele bunelului său Curaev Vsevolod.

În continuare, a relatat că la data de 26 februarie 2018, s-a adresat cu o cerere către ÎM „Combinatul Servicii Funerare” privind eliberarea autorizației pentru arendarea locului de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău al bunelului său - defunctul Curaev Vsevolod.

În acest context a precizat că ÎM „Combinatul Servicii Funerare” prin răspunsul cu nr. 75/92 a refuzat soluționarea cererii de eliberarea autorizației și eronat în răspunsul său a menționat că refuzul ține de alocarea locurilor pentru înhumare familial la cimitirul Central, pe motiv că nu întrunite cerințele stabilite în decizia Primăriei mun. Chișinău nr. 4/11 din 15 aprilie 2018, fiind ignorate prevederile Regulamentului cu privire la cimitire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 22 octombrie 1998.

Ca urmare, la 23 martie 2018 s-a adresat cu o cerere prealabilă Primăriei mun. Chișinău, în termen de 30 zile, care nu a fost soluționată până în prezent și nu a primit nici un răspuns în scris.

În opinia reclamantei, în activitatea sa, întreprinderea urma să se conducă de legislația Republicii Moldova, având ca bază Statutul ÎM „Combinatul Servicii Funerare”, Hotărârea Guvernului RM nr. 1072 din 22 octombrie 1998 despre aprobarea Regulamentului cu privire la cimitire, decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/20 din 2 septembrie 2016 cu privire la aprobarea tarifelor pentru rezervarea pe termen nelimitat a loturilor destinate înhumărilor și a taxelor pentru întreținerea cimitirelor municipale, decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 4/11 din 15 aprilie 2010 cu privire la aprobarea Regulamentului funcționării cimitirelor din orașul Chișinău.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 14-17, 24, 25 alin. (1) lit. b), 26, 32 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019).

A solicitat, inclusiv prin cererea de concretizare din 11 iulie 2018:

- a recunoaște ilegal refuzul nr. 75/92 din 26 martie 2018 al ÎM „Combinatul Servicii Funerare” a cererii referitoare la un drept recunoscut de lege privind soluționarea cererii Elenei Crutinscaia de eliberarea autorizației pentru arendarea locului de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău bunelului său defunct, Curaev Vsevolod;
- a recunoaște ilegale acțiunile Primăriei municipiului Chișinău, prin nesoluționarea în termen legal a cererii referitoare la un drept recunoscut de lege privind eliberarea autorizației Elenei Crutinscaia pentru arendarea locului

de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău bunelului său-defunct Curaev Vsevolod;

- a obliga ÎM „Combinatul Servicii Funerare” să elibereze Elenei Crutinscaia autorizația pentru arendarea locului de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău unde este înmormântat bunelului său defunct Curaev Vsevolod, în termen de 30 zile de la data la care hotărârea judecătorească devine irevocabilă;
- a admite cererea de ridicare a excepției de ilegalitate în temeiul art. 8, 13, 25 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000;
- a declara ilegală în parte decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/8 din 30 ianuarie 2014 la pct. 3.3. în sintagma „rudele de gradul I”, modificări introduse la pct. 3.11. deciziei nr. 4/11 din 15 aprilie 2010 cu privire la aprobarea Regulamentului funcționării cimitirelor din orașul Chișinău, care contravine dispozițiilor art. 13, 16, 17 din Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 22 octombrie 1998 despre aprobarea Regulamentului cu privire la cimitire;
- înaintarea dosarului instanței competente de contencios administrativ pentru soluționarea excepției de ilegalitate după competență în temeiul art. 8, 13, 25 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000;
- încasarea de la pârâți în beneficiul reclamantei a tuturor cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea din 13 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea de ridicare a excepției de ilegalitate, cauza fiind transmisă pentru repartizarea aleatorie unui alt judecător, iar procesul a fost suspendat până la examinarea excepției de ilegalitate.

Prin hotărârea din 29 martie 2019, a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani menținută prin decizia din 20 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, cererea privind ridicarea excepției de ilegalitate a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin hotărârea din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea, fiind constată încălcarea dreptului Elenei Crutinscaia la soluționarea în termen legal a cererii adresate Primăriei mun. Chișinău din 23 februarie 2018, înregistrată cu nr. 03-112/1306, a fost constatată ilegalitatea refuzului ÎM „Combinatul Servicii Funerare” nr. 75/92 din 23 martie 2018 de eliberarea autorizației la arendarea locului de veci nr. 137, sector 03 din Cimitirul Central mun. Chișinău, pe numele Elenei Crutinscaia, a fost obligată ÎM „Combinatul Servicii Funerare” să-i elibereze Elenei Crutinscaia, autorizația la arendarea locului de veci nr. 137, sector 03 din Cimitirul Central mun. Chișinău și s-a dispus încasarea din contul ÎM „Combinatul Servicii Funerare” în beneficiul Elenei Crutinscaia cheltuielilor pentru acordarea asistenței juridice în sumă de 1 310 lei.

Prin încheierea din 18 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Consiliul mun. Chișinău împotriva hotărârii din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani

Prin încheierea din 12 martie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Primăria mun. Chișinău împotriva hotărârii din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

La 15 iulie 2019, ÎM „Combinatul Servicii Funerare” a depus apel nemotivat, iar la data de 21 octombrie 2019, apel motivat împotriva hotărârii din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de ÎM „Combinatul Servicii Funerare” împotriva hotărârii din 27 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, totodată a fost încasat de la ÎM „Combinatul Servicii Funerare” în beneficiul Elenei Crutinscaia cheltuielile pentru acordarea asistenței juridice în instanța de apel în mărime de 700 lei.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 4, 5, 8, 9 din Legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19 iulie 1994 (în vigoare la data depunerii acțiunii), pct. 13, 15 din Regulamentul cu privire la cimitire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 22 octombrie 1998 și pct. 5.5 din Regulamentul funcționării cimitirelor din or. Chișinău aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/11 din 15 aprilie 2010, care reglementează aspecte ce țin de modul de examinare a petițiilor și rezervarea locurilor de înmormântare.

În acest sens, instanța de apel a considerat justă concluzia primei instanțe cu privire la încălcarea procedurii de soluționare a cererii Elenei Crutinscaia, depusă la 23 februarie 2018, constatând netemeinicia refuzului ÎM „Combinatul Servicii Funerare” nr. 75/92 din 26 martie 2018, prin care autoritatea sesizată i-a respins Elenei Crutinscaia, cererea privind eliberarea autorizației pentru arendarea locului de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău.

Totodată, instanța de apel a reținut că locul de veci nr. 137, sectorul 03 din cimitirul central mun. Chișinău, unde este înhumat Curaev Vsevolod, a fost îngrijit, din anul 1959 de fiica Krutinskaia Veronica, decedată în anul 2015 și nepoata Elena Crutinscaia, iar din contul Elenei Crutinscaia, de către apelant au fost percepute plăți pentru arenda lotului și îngrijirea cimitirului pentru perioada 1995-2018, astfel fiind stabilite relații contractuale de arendare a lotului pentru înhumare.

La 19 august 2020, ÎM „Combinatul Servicii Funerare”, a depus recurs împotriva deciziei din 23 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

La 24 septembrie 2020, ÎM „Combinatul Servicii Funerare” a depus motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, fiind emisă cu aplicarea eronată normelor de drept material și procedural.

A menționat că, în vederea folosirii raționale a spațiului cimitirului Central, pentru a putea asigura înhumarea unor personalități marcante a republicii sau orașului, administrația publică locală a restrâns, prin prevederi legale, exhaustive, cercul de persoane care au dreptul de a efectua rezervări în acest cimitir.

În acest context, a susținut că instanța de apel și prima instanță au calificat greșit drept raporturi contractuale dintre Crutinscaia Elena și ÎM „Combinatul Servicii Funerare” prin faptul existenței obligației de a achita taxa anuală pentru întreținerea cimitirelor, care în esență este o taxă aprobată prin decizia Consiliul mun. Chișinău nr. 2/20 din 2 septembrie 2016 pentru menținerea infrastructurii cimitirelor și nicidecum nu reprezintă plata pentru arendă.

A relevat că, în conformitate cu pct. 1 și 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 22 octombrie 1998 în Republica Moldova cimitirele se află în subordinea administrației publice locale, iar înființarea, extinderea și administrarea cimitirelor

se realizează prin deciziile primăriilor municipale și comitetelor executive raionale, conform actelor legislative și normative în vigoare.

Astfel, a afirmat că legiuitorul clar indică că, administrația publică locală poate elabora și implementa norme speciale ce reglementează domeniul dat.

Prin urmare instanța de apel avea obligația să se conducă de normele stabilite prin Regulamentul funcționării cimitirelor din orașul Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/11 din 15 aprilie 2010.

În continuare a afirmat că atâta timp cât prin Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 22 octombrie 1998 prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la cimitire a fost stabilit faptul că, administrarea cimierelor se realizează de către autoritatea publică locală, în speța Primăria mun. Chișinău, iar conform Legii privind delimitarea proprietății publice nr. 29 din 15 aprilie 2018, terenurile aferente cimitirelor au fost atribuite domeniului public al unităților administrativ-teritoriale în calitate de proprietar al terenului, care este în drept să posede și să folosească bunul său conform necesităților pe care le consideră necesare și utile.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii prin care cerințele intimatului să fie respinse în totalitate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, iar în condițiile art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

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

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 23 iulie 2020. Astfel, recursul depus la 19 august 2020, este în termen.

În conformitate cu art. 245 alin. (2) Cod 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.

Actele cauzei atestă că decizia instanței de apel a fost notificată recurentului în data de 26 august 2020, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică (f. d. 48, vol. II).

Astfel, motivarea recursului a fost prezentată la 24 septembrie 2020, în termen.

La 16 septembrie 2020 și 28 septembrie 2020, în adresa intimatului au fost expediate copiile recursului nemotivat și a celui motivat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referințe din 29 septembrie 2020 și 15 octombrie 2020, intimatul Crutinascaia Elena a solicitat respingerea recursului, cu menținerea deciziei instanței de apel.

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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Întreprinderea Municipală „Combinatul Servicii Funerare”.

În conformitate cu 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 Întreprinderea Municipală „Combinatul Servicii Funerare”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh