

Dosarul nr. 3r-281/20

Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul central – V. Pîslariuc

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – V. Clima, I. Țurcan, G. Dașchevici

DECIZIE

28 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând recursul depus de Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei, persoană terță Ilan Șor, cu privire la anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Orhei nr. 4.27 din 08 aprilie 2019 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar”,

împotriva încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Vadim Banaru în interesele apelantului Consiliului municipal Orhei, împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central,

constată:

La data de 16 iulie 2019 Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ, împotriva Consiliului mun. Orhei, prin care a solicitat anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Orhei nr. 4.27 din 08 aprilie 2019 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar”.

Prin încheierea din 15 ianuarie 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central a fost atras în proces Ilan Șor în calitate de persoană terță. (f.d. 37)

Prin hotărârea din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat. S-a anulat pct. 2 al deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 4.27 din 08 aprilie 2019 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar”. (f.d. 52, 56-63)

La data de 03 iunie 2020 Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central. (f.d. 64)

Prin încheierea din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Vadim Banaru în interesele apelantului Consiliul municipal Orhei împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei,

sediul central. (f.d. 75-76).

La data de 01 octombrie 2020, avocatul Vadim Banaru, care a acționat în interesele Consiliului municipal Orhei, a depus recurs motivat împotriva încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu expedierea dosarului în instanța de apel la faza examinării și soluționării cererii de apel motivate din 30 septembrie 2020. (f.d. 79-82)

În motivarea recursului a invocat că instanța de apel a dat o apreciere eronată circumstanțelor de fapt, a aplicat eronat normele de drept și a motivat poziția pe presupuneri și interpretări tendențioase, considerând ca fiind constatate anumite fapte în lipsa unor probe.

A menționat că cu hotărârea motivată a instanței de fond a făcut cunoștință la data de 22 septembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, când i-a fost expediată de către grefierul judecătorului raportor. La materialele cauzei nu există nici o dovadă de expediere a hotărârii în adresa avocatului, până la data de 22 septembrie 2020. Astfel, din data de 22 septembrie 2020 urmează să fie calculat termenul de depunere a cererii de apel motivate, iar instanța de apel greșit a considerat că termenul de depunere a apelului motivat este omis.

La 09 octombrie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat pentru notificare participanților la proces copia recursului motivat depus de către avocatul Vadim Banaru, în interesele Consiliului municipal Orhei, explicându-le dreptul de a depune referință asupra motivelor acestuia. (f.d. 88).

Deși, conform avizului de recepție a corespondenței, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a recepționat copia recursului la 19 octombrie 2020, nu a făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință, prin care să-și expună opinia asupra argumentelor invocate în recurs. (f.d. 90)

În corespundere cu articolul 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Conform articolului 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Instanța de recurs consideră că avocatul Vadim Banaru, care a acționat în interesele Consiliului municipal Orhei, s-a conformat prevederilor legale și a respectat termenele instituite de legiuitor la articolul 242 din Codul administrativ pentru demararea căii de atac în ordine de recurs, deoarece informația privind expedierea încheierii din 23 septembrie 2020 a instanței de apel prin poșta electronică, a fost notificată recurentului la 25 septembrie 2020 (f.d. 77, verso), iar cererea de recurs motivată a fost depusă la 01 octombrie 2020. (f.d. 79-82)

Prin prisma articolului 191 alin. (5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.

Potrivit articolului 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În conformitate cu articolul 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie prin care respinge recursul.

Examinând recursul depus, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept pertinente speței, 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-l respinge, din motivele ce succed.

Din materialele cauzei rezultă că prin hotărârea din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat. S-a anulat pct. 2 al deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 4.27 din 08 aprilie 2019 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar”. (f.d. 52, 56-63)

La data de 03 iunie 2020 Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central. (f.d. 64)

Hotărârea motivată a instanței de fond a fost notificată reprezentantului Consiliului municipal Orhei, la data de 13 iulie 2020, fapt confirmat prin semnătura de pe recipisa anexată la materialele cauzei. (f.d. 66)

La 17 iulie 2020, cauza a fost expediată în adresa Curții de Apel Chișinău, unde a fost înregistrată la 23 iulie 2020, fapt despre care au fost informați participanții la proces. (f.d. 68)

Prin încheierea din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Vadim Banaru, în interesele apelantului Consiliul municipal Orhei, împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central, din motivul nedeunerii în termen a apelului motivat. (f.d. 75-76)

Asupra încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a depus recurs avocatul Vadim Banaru, în interesele apelantului Consiliul municipal Orhei.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs a constatat că aceasta a fost emisă în concordanță cu normele de drept procedural.

În conformitate cu articolul 232 din Codul administrativ, (1) apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată, care a emis hotărârea contestată, transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanței de apel. (2) Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Potrivit articolului 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

În conformitate cu art. 236 alin. (2) lit. e) Codul administrativ, apelul se declară inadmisibil în special când, motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2).

Conform articolului 9, alin. (1) din Codul administrativ notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor.

Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Potrivit art. 97, alin. (1)-(3) din Codul administrativ notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

În condițiile speței este relevant că, la data de 03 iunie 2020, Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central. (f.d. 64)

Din conținutul recipisei anexate la materialele cauzei, Colegiul constată indubitabil că de către Consiliul municipal Orhei, contra semnătură, a fost recepționată copia hotărârii motivate din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central, în data de 13 iulie 2020. (f.d. 66)

Respectiv, din această dată începe a curge termenul prevăzut de articolul 232 alin. (2) din Codul administrativ de 30 de zile pentru depunerea motivării apelului.

Corelând prevederile normative și legale precitate cu circumstanțele faptice constatate, Colegiul observă că apelantul și/sau reprezentantul acestuia urma să depună motivarea apelului la Curtea de Apel Chișinău până în data de 12 august 2020, ora 00.00.

Însă, apelantul, fiindu-i notificată motivarea hotărârii de apel și în pofida obligațiilor sale procesuale, a eludat de a depune motivarea apelului în interiorul termenului legal de 30 de zile de la notificare, termen imperativ prevăzut de lege.

La aspectul dat Colegiul notează că certitudinea legală impusă regulilor procedurii de contencios administrativ, în calitate de condiție *sine qua non* a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, astfel încât instanța de judecată nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării litiganților de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

Imperioasă speței este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a apreciat că reglementarea referitoare la formalitățile și termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac, urmărește să asigure o bună administrare a justiției și, în particular, să respecte principiul securității raporturilor juridice și că cei interesați trebuie să aibă posibilitatea de a se aștepta ca aceste reguli să fie aplicate. S-a subliniat că aceste termene urmăresc mai multe scopuri importante, și anume să garanteze securitatea juridică, fixând un termen pentru acțiuni, să pună pe eventualii pârâți la adăpost de plângeri introduse foarte târziu, care ar fi, probabil, mai dificil de combătut, și să împiedice nedreptățile ce s-ar putea produce dacă tribunalele ar fi chemate să se pronunțe în legătură cu evenimente consumate cu mult timp în urmă, plecând de la elemente de probă cărora nu li s-ar mai putea acorda credit și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs (cauza Brumărescu c. României, cauza Marckx c. Belgiei).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în cauza Ponomaryov c. Ucrainei că, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după

un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac.

Continuând șirul logic al dezideratelor expuse mai sus, Colegiul apreciază ca neviabil argumentul invocat de reprezentantul recurentului Consiliului municipal Orhei, avocatul Vadim Banaru, precum că nu i-a fost notificată hotărârea motivată a instanței de fond, în condițiile când cererea de apel nemotivată a fost depusă de el personal în interesele Consiliului municipal Orhei, respectiv urma să primească hotărârea motivată, pe când la materialele dosarului lipsește dovada notificării hotărârii motivate avocatului Vadim Banaru.

Aici instanța de recurs reține prevederile art. 45, alin. (4) în colaborare cu art. 46, alin. (3) din Codul administrativ potrivit cărora autoritățile publice acționează prin intermediul conducătorilor sau al reprezentanților. Dacă pentru procedură a fost desemnat un reprezentant împuternicit, autoritatea publică urmează să se adreseze acestuia. Autoritatea publică se poate adresa nemijlocit și participantului reprezentat, dacă acesta este obligat să contribuie la procedura administrativă. Despre acest fapt reprezentantul împuternicit urmează să fie informat neîntârziat.

Conform art. 47 alin. (2) din Codul administrativ, în pofida desemnării unui reprezentant împuternicit, participantul este în drept să întreprindă el însuși acțiuni procedurale.

Analizând cumulul acestor prevederi legale instanța de recurs observă că autoritatea publică, în speță Consiliul municipal Orhei, recepționând copia hotărârii motivate avea obligația să comunice avocatului Vadim Banaru, care la caz apără interesele autorității publice.

Din materialele cauzei rezultă cert că avocatul Vadim Banaru, care a acționat în interesele Consiliului municipal Orhei, a depus la data de 03 iunie 2020 cererea de apel nemotivată, iar la data de 13 iulie 2020 Consiliul municipal Orhei a recepționat hotărârea motivată a instanței de fond, fapt confirmat prin recipisa anexată la materialele cauzei.

Colegiul consideră că notificarea hotărârii motivate a instanței de fond a fost efectuată participantului la proces, care a recunoscut recepționarea actului judecătoresc. Prin semnătura depusă în recipisa din 13 iulie 2020. (f.d. 66)

Totodată, Colegiul reține că conform mandatului avocațial seria MA nr. 1471509 din 13 septembrie 2019, Consiliul municipal Orhei a împuternicit avocatul Vadim Banaru să-i reprezinte interesele în prezenta cauză de contencios administrativ, inclusiv cu drepturi speciale *inter alia* de a ataca hotărârea judecătorească. (f.d. 12)

În corespundere cu art. 54 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, avocatul este obligat să aplice, în exercitarea profesiei sale, mijloacele și metodele prevăzute de lege pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale clientului.

Prin prisma art. 57 din Statutul profesiei de avocat, (1) avocatul este obligat să studieze temeinic cauzele ce i-au fost încredințate, să se prezinte la fiecare termen stabilit și să manifeste conștiinciozitate și probitate pentru îndeplinirea mandatului încredințat. (3) Avocatul este obligat să acționeze cu promptitudine în reprezentarea clientului, potrivit cu natura cauzei. Strategiile și tacticile stabilite de avocat trebuie să conducă activitatea acestuia pe principiul folosirii profesiei în favoarea clientului.

Obligația de conștiinciozitate și probitate a avocatului Vadim Botnaru în exercitarea atribuțiilor avocațiale în raport cu recurentul Consiliul municipal Orhei presupunea corectitudinea, seriozitatea, scrupulozitatea și onestitatea acțiunilor avocatului pentru îndeplinirea mandatului încredințat, astfel încât să apere drepturile și interesele legitime ale acestuia.

Faptul că, în speță, apelul nemotivat împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central, a fost depus în numele Consiliului municipal Orhei de către avocatul Vadim Banaru, atestă că aceștia au stabilit scopul, modalitățile consilierii, precum și soluțiile tehnice pe care le va urma avocatul pentru a realiza asistența și reprezentarea clientului.

Astfel, prin prisma obligațiilor sale asumate față de client, avocatul Vadim Banaru avea obligația de a se comporta diligent, respectând normele procedurale ce reglementează termenele ce trebuie respectate pentru exercitarea unei căi de atac și, prin prisma acestora, să depună în interiorul termenului legal motivarea apelului împotriva hotărârii din 21 mai 2020 a Judecătoriei Orhei, sediul central.

În cumulul circumstanțelor constatate de instanța de recurs și expuse supra, Colegiul ajunge la concluzia că instanța de apel corect a declarat inadmisibil apelul depus de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, din motiv că nu a prezentat motivarea apelului în modul stabilit de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Conjunctura concluziilor trase de instanța de recurs și expuse supra profilează netemeinicia recursului și necesitatea respingerii acestuia, cu menținerea încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Conform articolelor 193, 241 și 243 alin. (1) lit. b), (2) și (3) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de către Consiliul municipal Orhei, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, împotriva încheierii din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Orhei, persoană terță Ilan Șor, cu privire la anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Orhei nr. 4.27 din 08 aprilie 2019 „Cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar”.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh