

ÎNCHEIERE

28 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău,
persoană terță Vera Beleaeva cu privire la contestarea actului administrativ,
împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins
apelul depus de Consiliul municipal Chișinău, împotriva hotărîrii din 13 noiembrie 2019 a
Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a ț ă:

La data de 03 octombrie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus
cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoană terță
Vera Beleaeva cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantului Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a
indicat, că la 25 mai 2017, Consiliul municipal Chișinău a adoptat decizia nr. 5/20-17,
prin care a autentificat dreptul de proprietate privată asupra lotului de pământ din
xxxxx, Verei Beleaeva.

A menționat că efectuând controlul de legalitate, a constatat că decizia nominalizată
contravine prevederilor legislației în vigoare.

Drept urmare, prin notificarea nr.1304/OT4-1452 din 09 august 2017, a solicitat
Consiliului municipal Chișinău abrogarea actului administrativ considerat ilegal.

A indicat că în conformitate cu art.77 alineatele (3) și (5) din Legea privind
administrația publică locală, bunurile domeniului privat a unității administrativ teritoriale
pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, în condițiile legii.
Înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității
administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.
Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea
Guvernului nr.136 din 10 februarie 2009, stabilește că organizarea și desfășurarea licitației
este condiționată de prioritatea prețului maxim propus. De asemenea, organizarea licitației
publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la
arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Totodată, conform art. 4 alin. (9) din Legea nr.1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pământului. Terenul, care după parametri și amplasare nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător, se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului, care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător, se efectuează la prețul normativ al pământului. Această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri.

Astfel, reclamantul a considerat că în privința lotului de pământ, cu suprafața de 429 m.p., indicat în pct. 2 din decizia nr. 5/20-17 din 25 mai 2017, urmau a fi aplicate prevederile legale enunțate.

A relevat că în urma examinării conținutului actului administrativ, cât și a actelor care au stat la baza adoptării acestuia, a constatat lipsa actelor doveditoare a deținerii legale a suprafețelor de teren autentificate persoanei vizate în decizie. Din acest motiv, consideră ilegală autentificarea dreptului de proprietate a lotului de pe lângă casă, efectuată prin decizia contestată.

Pe parcursul judecării cauzei, reclamantul a depus cerere de concretizare a acțiunii, în care a indicat că în conformitate cu art. 4 alin. (10) al Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, terenul de pe lângă casă atribuit în folosință temporară și terenul la care lotul de pământ de pe lângă casa depășește norma prevăzută de legislație, se vând la prețul normativ conform tarifului indicat la poziția I din anexa la Lege, sau se dau în arendă persoanelor în a căror folosință se află. În cazul în care, după parametri și amplasare, pot fi formate ca bunuri imobile de sine stătătoare, terenurile menționate se transmit în proprietate persoanelor în drept, ori se înstrăinează în alt mod conform legislației. Astfel, susține că în privința lotului de pământ, cu suprafața de 602 m.p., indicat în pct.1 din decizia nr.5/20-17 din 25 mai 2017, urmau a fi aplicate prevederile legale enunțate.

La fel, a menționat că conform prevederilor legale precitate, în cazul în care, după parametri și amplasare, pot fi formate ca bunuri imobile de sine stătătoare, terenurile menționate se transmit în proprietate persoanelor în drept, ori se înstrăinează în alt mod conform legislației.

A relevat că în urma examinării conținutului actului administrativ, cât și a actelor care au stat la baza adoptării acestuia, a constatat lipsa actelor legale, care ar dovedi imposibilitatea formării bunului imobil cu suprafața de 429 m.p. vizat în pct. 2 al deciziei contestate.

Prin urmare, a considerat că terenul cu suprafața de 429 m.p., vizat în pct. 2 al deciziei contestate, putea fi format ca bun imobil separat.

Reclamantul și-a întemeiat acțiunea pe prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei nr. 5/20-17 din 25 mai 2017 a Consiliului municipal Chișinău.

Prin hotărârea din 13 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă. A fost anulată decizia nr.5/20-17 din 25 mai 2017 a Consiliului municipal Chișinău cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată și stabilirea relațiilor de arendă funciară asupra terenului din xxxxx în beneficiul Verei Beleaeva (f.d. 80-82).

Prin decizia din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Consiliul municipal Chișinău împotriva hotărîrii din 13 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.154-161).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe privind temeinicia acțiunii depuse de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, având în vedere că acesta a prezentat probe în dovedirea faptului erorilor comise la emiterea actului administrativ contestat.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La 01 septembrie 2020, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d.167-172).

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerându-l o neântemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, fiind apreciate eronat probele.

A invocat că decizia nr.5/20-17 din 25 mai 2017 a fost emisă în strictă conformitate cu legislația în vigoare, având drept bază cererea nr.B-773/15 din 27 ianuarie 2015 și actele prezentate de către Vera Beleaeva, proprietara construcțiilor din xxxxx, schema de situație a hotarelor terenurilor ce pot fi legalizate, reelaborată la 21 martie 2016 de către Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, informația referitoare la suprafața legală/documentală a termenului atribuit anterior de 600 m.p.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depuse de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

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) și (2) 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. 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

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 24 iunie 2020, fiind notificată recurentului Consiliului municipal Chișinău la 05 august 2020, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d. 163).

Astfel, recursul depus de către Consiliul municipal Chișinău, la data de 01 septembrie 2020, este în termen.

La 07 septembrie 2020, în adresa intimatului Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a persoanei terțe Vera Beleaeva, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Deși, intimatul a recepționat recursul, fapt ce rezultă din avizul de recepție a scrisorii recomandate (f.d.178), nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv.

Plicul cu recursul expeditat în adresa persoanei terțe Vera Beleaeva, a fost restituit instanței de recurs, cu mențiunea „nereclamat” (f.d.179). În acest context, neprezentarea la oficiul postal pentru ridicarea corespondenței, este apreciată de instanța de recurs ca elucidarea obligației de a-și valorifica dreptul procedural respectiv.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul municipal Chișinău, 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 către Consiliul municipal Chișinău.

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

Președintele completului,
judecătorul
Judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nina Vascan