

Dosarul nr. 3ra-147/21

Prima instanță: Judecătoria Cahul, sediul Central (jud: E: Bancov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Cahul (jud: V. Movilă, E. Dvurecenschii, N. Veleva

ÎNCHEIERE

10 februarie 2021

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
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Cahul, persoana terță Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră” cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 22 octombrie 2020 a Curții de Apel Cahul, prin care a fost respins apelul depus de Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră”, a fost admis apelul depus de Consiliul municipal Cahul, a fost casată parțial hotărârea din 18 octombrie 2019 a Judecătoriei Cahul, sediul Central și a fost emisă în această parte o nouă decizie, iar în rest hotărârea a fost menținută,

c o n s t a t ă:

La 17 septembrie 2018 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliul municipal Cahul, persoana terță Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră” cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantul Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a indicat, că urmare a efectuării controlului obligatoriu asupra deciziilor Consiliului municipal Cahul, s-a constatat ilegalitatea totală a deciziei nr. 3/29(28/29)-XXV din 10 mai 2018 și ilegalitatea parțială a deciziilor nr.5/12(30/12)-XXV și nr. 5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018.

A menționat că prin decizia nr. 3/29(28/29)-XXV din 10 mai 2018 „Cu privire la scoaterea la licitație publică pentru darea în locațiune a veceului public”, Consiliul municipal Cahul a decis scoaterea la licitație publică pentru a da în locațiune un bun public, fără a fi indicat numărul cadastral, proprietatea și domeniul bunului, încălcând

prevederile art. 14 alin. (2) lit. c) și d) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Totodată, a susținut că conform art. 1 alin. (3)-(5) din Legea nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, patrimoniul unităților administrativ-teritoriale este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat. Bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială. Bunurile domeniului privat constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, aflate în patrimoniul public al unității administrativ-teritoriale, care au o destinație strict determinată, alta decât satisfacerea unui interes general.

A afirmat că conform art. 75 alin. (3) din Legea privind administrația publică locală, bunurile domeniului de interes local sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile.

Reclamantul consideră că decizia enunțată a fost adoptată cu încălcarea normelor legale menționate.

A relevat că examinând legalitatea deciziilor nr. 5/12(30/12)-XXV „Cu privire la amenajarea teraselor sezoniere pe teren public” și nr. 5/12(30/1)-XXV din 27 iunie 2018 „Cu privire la scoaterea la licitație și concurs pentru vânzare-cumpărare și dare în locațiune a terenurilor”, a considerat că punctul 3 din decizia nr. 5/12(30/12)-XXV din 27 iunie 2018 și punctul 9 din decizia nr. 5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018 sunt ilegale și necesită a fi anulate.

A notat că Consiliul municipal Cahul a încălcat procedura de administrare legală a bunului scos la licitație, fără indicarea numărului cadastral și determinare prin act administrativ a dreptului de proprietate. Reieșind din materialele anexate la decizii, terasa, ce urmează a fi amenajată, este pe teren public (trotuar) în fața cafenelei „Confort”, pe o porțiune de 55 m. p., adiacent obiectului comercial de pe str. Alexei Mateevici, 8b.

A mai notat că Consiliul municipal Cahul, la adoptarea deciziilor nominalizate, nu a ținut cont de art. 75 alin. (2) și (3) din Legea nr. 736 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 10 din Legea nr. 121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice și art. 1 și 11 din Legea nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale.

A invocat că la 01 august 2018 a notificat Consiliul municipal Cahul, prin care a solicitat abrogarea totală a deciziei nr. 3/29(28/29)-XXV din 10 mai 2016 și abrogarea parțială a deciziilor nr. 5/12(30/12)-XXV și nr. 5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018, iar Consiliul municipal Cahul, prin decizia nr. 6/6(31/6)-XXV din 14 august 2018 „Cu privire la notificarea Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat”, a respins notificarea ca fiind neîntemeiată.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Cahul nr. 3/29(28/29)-XXV din 10 mai 2016 „Cu privire la scoaterea la licitație publică pentru darea în locațiune a veceului public”, a pct. 3 din decizia Consiliului municipal Cahul nr. 5/12(30/12)-XXV din 27 iunie 2018 „Cu privire la amenajarea teraselor sezoniere pe teren public”, a pct. 9 din decizia Consiliului municipal Cahul nr. 5/18(30/18)-XXV

din 27 iunie 2018 „Cu privire la scoaterea la licitație și concurs pentru vânzare-cumpărare și dare în locațiune a terenurilor”, a deciziei Consiliului municipal Cahul nr.6/6(31/6)-XXV din 14 august 2018 „Cu privire la notificarea Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat” și a actelor adiționale (certIFICATE de urbanism, autorizație de construire).

Prin hotărârea din 18 octombrie 2019 a Judecătorei Cahul, sediul central, a fost admisă parțial acțiunea depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și au fost anulate decizia Consiliului municipal Cahul nr. 3/29(28/29)-XXV din 10 mai 2018 „Cu privire la scoaterea la licitație publică pentru darea în locațiune a veceului public”, punctul 3 din decizia Consiliului municipal Cahul nr. 5/12(30/12)-XXV din 27 iunie 2018 „Cu privire la amenajarea teraselor sezoniere pe teren public”, punctul 9 din decizia Consiliului municipal Cahul nr. 5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018 „Cu privire la scoaterea la licitație și concurs pentru vânzare-cumpărare și dare în locațiune a terenurilor” și decizia Consiliului municipal Cahul nr. 6/6(31/6)-XXV din 14 august 2018 „Cu privire la notificarea Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat”. În rest acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La 28 octombrie 2019 SA „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran, a depus apel, iar la 26 februarie 2020 a depus motivarea apelului împotriva hotărârii din 18 octombrie 2019 a Judecătorei Cahul, sediul central, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 22 octombrie 2020 a Curții de Apel Cahul, a fost respins apelul depus de SA „Căsuța Noastră”, a fost admis apelul depus de Consiliul municipal Cahul, a fost casată hotărârea din 18 octombrie 2019 a Judecătorei Cahul, sediul Central în partea pretenției cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Cahul nr. 3/29 (28/29)-XXV din 10 mai 2018 și a fost emisă în această parte o nouă decizie, prin care a fost anulată sintagma „amplasat: mun. Cahul, intersecția bd. Victoriei – str.F.Seliviorstov” de la pct. 1 al deciziei Consiliului municipal Cahul nr. 3/29 (28/29)-XXV din 10 mai 2018, prin care s-a decis scoaterea la licitație pentru darea în locațiune a veceului public. În rest hotărârea a fost menținută

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut că până la scoaterea bunului la licitație în scopul instituirii locațiunii terenului din zona străzii agreată cu amplasarea obiectelor pe trotuar și până a pune această întrebare pe ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Cahul, administrația publică locală urma să efectueze un studiu de fezabilitate și anume, o analiză incipientă a suprafeței trotuarului pe sectorul în care este preconizată eventuala locațiune, cu întocmirea planului aceluși sector de teren public (efectuarea măsurărilor la fața locului, în care să indice hotarele sectorului de trotuar în limitele căruia ar putea fi amplasată terasa sezonieră, și dimensiunile sectorului de trotuar pe care rămâne a fi utilizată de pietoni), din care s-ar putea obține date pentru a se putea aprecia, dacă este sau nu păstrată destinația elementului străzii (trotuarului) pe măsură să nu împiedice nici sub un aspect trecerea și siguranța pietonilor. Or, Regulamentul circulației rutiere impune asigurarea pentru pietoni a unui spațiu suficient și pentru pietonii care duc bicicleta, ciclometrul, motocicletă, săniuța, un cărucior manual, cărucioare pentru copii sau fotolii rulante pentru persoane cu

dizabilități. După identificarea suprafeței trotuarului, pe care pot fi instalate obiectele (în cazul din speță obiecte de amenajare a terasei), administrația publică locală ar putea decide darea în locațiune a suprafeței concrete de trotuar (identificabilă în teren), cu demararea în paralel a procedurii de autorizare a amplasării obiectivelor pe trotuar și solicitarea acordului prealabil al poliției.

Totodată, instanța de apel a constatat că la adoptarea pct. 9 al deciziei nr.5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018 și a pct. 3 al deciziei nr. 5/12(30/12)-XXV din 27 iunie 2018, Consiliul municipal Cahul nu doar că nu a respectat drepturile și garanțiile pietonilor, dar nici nu a verificat posibilitatea asigurării acestora. Oferind beneficiarului SA „Căsuța Noastră” în locațiune suprafața de 55 m. p. de pe trotuarul străzii xxxxx Consiliul municipal Cahul nu a identificat această suprafață.

A notat, că examinând dosarul administrativ prezentat de apelantul Consiliul municipal Cahul, instanța de apel a constatat că angajații acestuia au reprezentat grafic, locul instalării terasei de către SA „Căsuța Noastră” pe două acte. La fila dosarului nr.146, reprezentarea grafică este realizată prin trasarea unui patruleter dreptunghiular, fără dimensiuni pe mijlocul trotuarului străzii A. Mateevici, iar la fila dosarului nr.147, reprezentarea grafică este realizată prin trasarea pe trotuarul acestei străzi a unui patruleter dreptunghiular cu dimensiunile 25m x 2m, cu una din laturi de-a lungul părții carosabile. Pe lângă faptul că aceste două reprezentări grafice sunt contradictorii, niciun act al procedurii administrative nu atestă că aceste măsurări s-au făcut în teren, cu trecerea în schemă a tuturor obiectivelor, care deja sunt amplasate pe trotuar și cu concluzii dacă spațiul rămas este suficient pentru păstrarea destinației publice a trotuarului și asigurarea drepturilor și garanțiilor pietonilor, precum și cu argumentarea– de ce un astfel de amplasament al terasei ar fi cel mai optim, în comparație cu alte varietăți grafice de amplasare.

A relatat, că chiar și în cazul în care în dosarul administrativ la fila dosarului nr. 147 există o reprezentare grafică formală, nesemnată de persoane responsabile, care mai degrabă poate fi asimilată unui maculator, în care este reflectată dimensiunea terenului pe care este preconizat amplasamentul terenului; chiar și în cazul în care în dosarul administrativ s-ar fi regăsit un act de reprezentare grafică, întocmit calitativ și confirmat de persoanele cu funcție de răspundere din cadrul autorității, aceasta nu ar fi în stare să determine statutul legal al deciziilor Consiliului municipal Cahul, deoarece în decizia Consiliului municipal Cahul nu sunt expuse datele cu privire la amplasarea terenului fie coordonate, fie dimensiuni geometrice, cu raportare la alte obiective fixe, sau nu se face trimitere la un act aprobat de reprezentare grafică în teren a suprafeței ocupate de obiectivele care urmează a fi amplasate în zona drumului, pe trotuar și nu este obținut acordul poliției.

Instanța de apel a menționat că nu pot fi reținute argumentele reprezentantului apelantului SA „Căsuța Noastră”, precum că Consiliul municipal Cahul a adoptat decizii de dare în locațiune altor agenți economici a suprafețelor de terenuri din zona străzilor orașului Cahul, deoarece la caz, se examinează o acțiune în contestare a actelor administrative individuale, dar nu normative, care urmează a fi examinată în limitele pretențiilor formulate în prezenta acțiune.

La 16 noiembrie 2020 SA „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran, a depus recurs împotriva deciziei din 22 octombrie 2020 a Curții de Apel Cahul, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța de apel nu a luat în considerare motivele indicate în apelul depus de SA „Căsuța Noastră”, precum și argumentul precum că intimatul aplică duble standarde, solicitând doar anularea unor puncte din decizia nr. 5/12(30/12)-XXV din 27 iunie 2018, nefiind solicitată anularea punctelor identice, având aceleași încălcări (ÎI „Advahov Vasile” și SRL „Voina Grup”), pct. 1 și 2 din decizia enunțată și pct. 8 din decizia nr. 5/18(30/18)-XXV din 27 iunie 2018.

A menționat că la materialele cauzei a fost anexat planul-schemă, cu indicarea parametrilor terenului transmis SA „Căsuța Noastră”, nefiind necesar ca acestui teren să-i fie atribuit număr cadastral.

La 18 decembrie 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și Consiliului mun.Cahul copia recursului depus de SA „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran (f. d. 233).

Prin referința depusă la 11 ianuarie 2021, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a solicitat declararea recursului inadmisibil.

Consiliul mun.Cahul nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință la recursul Societății pe Acțiuni „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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.

Completul relevă că Curtea de Apel Cahul a pronunțat decizia contestată la 22 octombrie 2020, fiind notificată reprezentantului recurentei SA „Căsuța Noastră”, avocatului Ignat Dumitran la 27 octombrie 2020, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele dosarului (f. d. 228-130).

Astfel, recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran la 16 noiembrie 2020, este în termen.

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, recursurile se declară inadmisibile 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, 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 mai 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 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 implicite 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 versus Norway, hotărârea din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, 7 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 contra Suediei, hotărârea din 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că recursul depus de SA „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran, este inadmisibil.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Căsuța Noastră”, reprezentată de avocatul Ignat Dumitran, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan