

Dosarul nr. 3ra-483/22
2-21040761-01-3ra-03052022

Prima instanță: Judecătoria Hâncești, sediul Ialoveni (jud: D. Corlăteanu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Dașchevici, G. Mîra)

Î N C H E I E R E

22 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni, terț Societatea cu Răspundere Limitată „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 25 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată hotărârea din 13 iulie 2021 a Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni și a fost emisă o nouă decizie de admitere a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La 16 martie 2021 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni, terț SRL „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că Consiliul sătesc Bardar, raionul Ialoveni a adoptat decizia nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 „Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor persoanelor fizice și juridice”.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în conformitate cu art. 64 al Legii privind administrația publică locală, a efectuat controlul asupra deciziei nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 „Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor persoanelor fizice și juridice” și a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Prin notificarea nr. 1304/OT4-123 din 18 ianuarie 2021, a fost solicitat Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni să abroge decizia pe motiv că a fost emisă contrar legii, însă la ședința din 25 ianuarie 2021, în cadrul căreia a fost examinată notificarea, Consiliul nu a adoptat nicio decizie pe marginea notificării expediate.

Astfel, în urma exercitării controlului asupra actului contestat, a fost stabilit că pârâțul a aprobat darea în arendă a terenului cu numărul cadastral xxxxx, ca teren aferent fântânii arteziene, proprietatea SRL „ÎDT din Bardar”. Prin urmare, conform pct. 3 al Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, 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.

Subsecvent, a arătat că pct. 13 din Regulamentul menționat, indică faptul că pentru vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, cumpărătorul depune pe numele primarului din localitate în care este amplasat terenul o cerere de modelul indicat în Anexa nr. 1 la prezentul Regulament.

La cerere cumpărătorul anexează, prin prisma pct. 14 al Regulamentului următoarele acte: schema terenului aferent, extrasul din Registrul de stat al unităților de drept - pentru persoanele juridice și întreprinderi individuale, extrasul din Registrul bunurilor imobile, capitolele A și B, în original sau copia autenticată și copia documentelor în baza cărora a fost înscris în registru dreptul de proprietate asupra bunului, amplasat pe terenul solicitat spre cumpărare, autorizația de construire, contractul de arendă asupra terenului aferent.

Reclamantul a indicat că niciun act din cele enumerate, nu a fost anexat la adoptarea deciziei contestate.

Mai mult, a relatat că informația din Registrul bunului imobil, denotă că fântâna arteziană nu este înregistrată ca bun imobil, astfel terenul cu numărul cadastral xxxxx nu poate fi înstrăinat sau dat în arendă ca teren aferent, îndeosebi în lipsa actelor necesare.

Reclamantul și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 203 lit. c), 204, 206 alin. (1) lit. a), 210 și 211 Cod administrativ, precum și art. 68 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006.

A solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 „Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor persoanelor fizice și juridice”.

Prin hotărârea din 13 iulie 2021 a Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La 19 iulie 2021 cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii din 13 iulie 2021 a Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni, iar la 5 august 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 25 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 13 iulie 2021 a Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni și a fost emisă o nouă decizie prin care a fost admisă acțiunea și a fost anulată decizia Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 „Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor persoanelor fizice și juridice”.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel cu trimiterea la prevederile art. 14 alin. (1) și (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 9 alin. (1), (2) lit. h) al Legii privind administrarea și deținatizarea proprietății publice nr. 121 din 4 mai 2007, pct. 13, 14, 29³, 29⁵, 29⁷ ale

Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, a reținut ca fiind greșită concluzia instanței referitoare la netemeinicia acțiunii.

În acest sens, instanța de apel a menționat că Consiliul local a dat în arendă terenul aferent fântânilor arteziene fără a avea la bază actele prevăzute de lege, or, indiferent de faptul că terenul este în proprietatea statului sau a UAT, este necesară prezentarea unui set de documente care să justifice legalitatea și oportunitatea adoptării deciziei contestate.

Totodată, instanța de apel a indicat că de către autoritatea publică locală nu a fost prezentat borderoul de calcul al prețului normativ al terenului dat în arendă, act obligatoriu la adoptarea deciziei de dare în arendă.

Mai mult, Curtea de Apel Chișinău a învederat că ilegalitatea deciziei nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 a Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni, survine și din încălcarea normelor prevăzute la art. 1288 alin. (1) și (2) Cod civil (în redacția din 1 martie 2019), având în vedere că obiect al deciziei contestate este un teren, care potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile are modul de folosință „grădină”, pe când Consiliul cu încălcarea prevederilor legale, a dat în arendă un teren care nu se supune normelor imperative prevăzute pentru contractul de arendă.

Concomitent, instanța de apel a apreciat ca neîntemeiat argumentul primei instanțe precum că „...fântâna arteziană furnizează atât întreprinderii, cât și a peste 70 de gospodării din localitate - apă potabilă, contribuind astfel la prestarea serviciilor de interes local”, deoarece după cum rezultă din materialele cauzei, autorizația de mediu pentru folosirea specială a apei, prin care SRL „ÎDT din Bardar” a avut dreptul de captare a apei și aprovizionarea a 70 de case de locuit cu apă a expirat la data de 7 octombrie 2020, anterior emiterii deciziei contestate în speță și astfel, în lipsa autorizației speciale pentru captarea apei din fântâna arteziană amplasată pe terenul administrației publice locale, argumentele instanței sunt depășite de situație.

În asemenea condiții, instanța de apel a constatat încălcarea de către Consiliul sătesc Bardar a prevederilor legale la emiterea deciziei contestate, având în vedere că potrivit informației din Registrul bunurilor imobile, fântâna arteziană nu este înregistrată ca bun imobil și astfel, terenul dat nu poate fi înstrăinat sau dat în arendă ca teren aferent, mai cu seamă în lipsa actelor necesare prevăzute de legislație și a faptului că terenul dat nu are modul de folosință agricol, ci are modul de folosință „grădină”.

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

La 8 aprilie 2022 SRL „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar” a depus recurs împotriva deciziei din 25 ianuarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural.

A declarat că decizia nr. 9/2-3 din 29 decembrie 2020 a Consiliului sătesc Bardar, a intrat în circuitul civil și a produs efectele juridice.

La fel, a relevat că bunul (fântâna arteziană) a intrat în proprietatea întreprinderii în condiții de legalitate și prin urmare aceasta dispune de dreptul exclusiv de a încheia contract de locațiune a terenului aferent bunului său.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

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 25 ianuarie 2022, iar la materialele dosarului lipsesc date privind notificarea dispozitivului deciziei. Totodată, actele cauzei atestă că decizia instanței de apel a fost notificată recurentului în data de 1 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate (f.d.133). Astfel, recursul depus la 8 aprilie 2022, este în termen.

La 4 mai 2022 în adresa Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a Consiliului sătesc Bardar, raionul Ialoveni, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința din 2 iunie 2022, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat respingerea recursului.

La rândul său, Consiliul sătesc Bardar, raionul Ialoveni, deși a recepționat recursul, nu și-a valorificat dreptul procedural de a depune referință.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de SRL „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar”, 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 SRL „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar”.

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 Societatea cu Răspundere Limitată „Întreprinderea de Deservire Tehnică din Bardar”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron