

Dosarul nr. 3ra-851/22
2-20140157-01-3ra-18082022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: C.Guzun)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, V.Negru, E.Palanciuc)

Î N C H E I E R E

16 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componentă:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, terți Societatea pe Acțiuni „Locuințe pentru Toți” în proces de insolvență și Societatea cu Răspundere Limitată „Pojservice” cu privire la anularea deciziei,

împotriva deciziei din 18 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău prin care a fost respins apelul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

c o n s t a t ă :

La data de 9 noiembrie 2020, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, terți SA „Locuințe pentru Toți” în proces de insolvență și SRL „Pojservice” cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 13/18 din 4 august 2020 „Cu privire la stabilirea relațiilor de suprafață contractuală cu SC „Locuințe pentru Toți” S.A. și FPC „Pojservice” SRL asupra lotului de pământ din str. XXXXX”.

În motivarea acțiunii reclamantului a indicat, că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/18 din 4 august 2020 „Cu privire la stabilirea relațiilor de suprafață contractuală cu S.C. „Locuințe pentru Toți” S.A. și FPC „Pojservice” S.R.L. asupra lotului de pământ din str. XXXXX”, s-a decis stabilirea relațiilor de suprafață asupra unui teren cu suprafața de 0,4172 ha din XXXXX.

A indicat, că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în conformitate cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspectul legal al deciziei menționate și a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare, iar prin notificarea nr. 1304/OT4- 827 din 10 septembrie 2020, a solicitat abrogarea deciziei, ca fiind adoptată contrar legislației.

A notat, că autoritatea publică locală nu a examinat notificarea în termenul stabilit la art. 68 din Legea privind administrația publică locală, motive pentru care, s-a considerat îndreptățit să depună prezenta acțiune în instanță.

Reclamantul a invocat, conform art. 77 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

A susținut, că 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.

A afirmat, că organizarea licitației publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Astfel, în urma controlului de legalitate efectuat asupra deciziei indicate, s-a constatat, că conform datelor din Registrul bunurilor imobile terenul aferent obiectivului privat din str. XXXXX, cu numărul cadastral XXXXX, are suprafața de 0,33 ha, iar conform deciziei notificate, are suprafața de 0,41 ha.

Prin urmare, a considerat că asupra terenului cu suprafața de 0,8 ha, surplusul menționat, urmau să fie aplicate prevederile legale referitoare la licitații.

A solicitat, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 13/18 din 4 august 2020 „Cu privire la stabilirea relațiilor de suprafață contractuală cu S.C. „Locuințe pentru Toți” SA și SRL „Pojservice” asupra lotului de pământ din str. Ginta Latină 19/6.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 noiembrie 2021, s-a respins acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

La data de 30 noiembrie 2021, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 noiembrie 2021, solicitând casarea integrală a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie admisă integral (f. d. 111).

Din materialele pricinii rezultă că, hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 23 noiembrie 2021, iar cererea de apel a fost înregistrată la data de 30 noiembrie 2021, astfel cererea de apel a fost depusă în termenul prevăzut de lege.

Prin decizia din 18 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și s-a menținut hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 noiembrie 2021.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că potrivit art. 77 alin. (2) și (3) al legii specificate mai sus, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani pînă la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

În corespundere cu dispozițiile art. 4 alin. (9) al Legii 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, vânzareacumpărarea 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. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege.

Legiuitorul național a stabilit regula de bază potrivit căreia, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

Totodată, s-a stabilit, că există și o excepție de la regula generală cu privire la desfășurarea licitațiilor publice pentru încheierea actelor de dispoziție privind bunurile proprietate a unității administrativ-teritoriale, potrivit căreia, 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, iar 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.

Instanța de apel a reținut că, terenul transmis în suprafață, este aferent blocului de locuit aflat în construcție amplasat în XXXXX, cu suprafața de 972,5 m.p., proprietate a companiilor S.A. „Locuințe pentru Toți” în proces de insolabilitate și SRL „Pojservice”.

Instanța de apel a conchis asupra temeiniciei soluției fondului de respingere a acțiunii depuse de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, așa cum, situația din speță cade sub incidența excepției de la regula generală stabilită la art. 77 din Legea privind administrația publică locală.

Sub acest aspect, instanța de apel a indicat faptul, că terenul cu numărul cadastral XXXXX a fost majorat până la 0,4172 ha, iar terenul respectiv este aferent blocului de locuit și parcării auto subterane din str. XXXXX, nu era necesară organizarea licitației pentru constituirea relațiilor de suprafață, așa cum, lotul de teren aferent blocului de locuit din str. XXXXX, putea fi transmis în suprafață doar asociațiilor care construiesc blocul locativ din str. XXXXX.

La data de 04 august 2022, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat împotriva deciziei din 18 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.137-139)

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu actele judecătorești contestate, considerându-le neîntemeiate prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

Mai mult ca atât, s-a indicat că Consiliul municipal Chișinău la adoptarea deciziei contestate urma să țină cont de prevederile art.4 alin.(9) din Legea nr.1308

din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

La data de 18 august 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia motivării recursului depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 18 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă până la data examinării admisibilității recursului, nu au depus referință.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul 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) din Codul 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 în data de 18 mai 2022, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat la 04 august 2022.

La materialele dosarului lipsesc date care ar confirma notificarea de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a dispozitivului deciziei instanței de apel din 18 mai 2022. Decizia motivată a fost notificată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 07 iulie 2022 (f.d.135), prin intermediul adresei electronice, iar recursul motivat a fost depus la 04 august 2022.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, 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 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 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 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

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 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru