

ÎNCHEIERE

25 ianuarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecători

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând conflictul de competență apărut la Curtea de Apel Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată
depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului
mun.Chișinău, terț Serghei Panu privind contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

La 06 noiembrie 2020, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a
depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău,
terț Serghei Panu, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului municipal
Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic
Zonal privind valorificarea terenului cu numărul cadastral xxxxx, din strada
xxxxx” (f.d.2-4).

Prin hotărârea din 20 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a
respins acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat
împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț Serghei Panu cu privire la anularea
deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020 „Cu privire
la aprobarea Planului Urbanistic Zonal privind valorificarea terenului cu numărul
cadastral xxxxx, din strada xxxxx” (f.d.88).

Prin decizia din 06 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis
apelul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, s-a casat
hotărârea din 20 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar cauza de
contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal

Chișinău, terț Serghei Panu privind anularea actului administrativ normativ, s-a reținut spre examinare la Curtea de Apel Chișinău, ca instanță de fond (f.d.127; 128-135).

Prin cererea depusă la data de 08 iulie 2022, terțul Serghei Panu, reprezentat de avocatul Ala Grigoraș, a solicitat ridicarea conflictului de competență jurisdicțională în prezenta cauza (f.d.178-179).

Prin încheierea din 08 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost sesizată Curtea Supremă de Justiție pentru soluționarea conflictului de competență apărut între Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și Curtea de Apel Chișinău. A fost suspendat procesul pornit la acțiunea în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Serghei Panu privind contestarea actului administrativ. Dosarul a fost remis Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului de competență apărut între Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și Curtea de Apel Chișinău la examinarea acțiunii în contencios administrativ menționate (f.d.199-202).

Studiind actele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani la judecarea cauzei privind anularea pct.1 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-a aprobat Planul Urbanistic Zonal pentru terenul din xxxxx, și competența Curții de Apel Chișinău la judecarea prezentei cauzei privind anularea punctului 2 din decizia nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-au operat modificări în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului mun.Chișinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008.

Conform art.200 alin. (3) și (4) din Codul administrativ, conflictul de competență dintre judecătoriile din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție.

Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

Conform art.5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Potrivit art.7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Articolul 10 Cod administrativ stipulează că, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu

scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit art. 11 din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești este un act administrativ individual prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 12 Cod administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În conformitate cu art.20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Totodată, conform art.189 alin.(1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

În conformitate cu art. 191 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătorii soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ. Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Articolul 188 din Codul de procedură civilă, care definește separarea pretențiilor, prevede că, după ce primește cererea, judecătorul este în drept să separe într-un proces aparte una sau mai multe din pretențiile conexe ale unui reclamant sau ale mai multor reclamanți dacă consideră rațională judecarea lor separată. În cazul în care sînt înaintate pretenții de mai mulți reclamanți sau față de mai mulți pîrîți, judecătorul este în drept să separe într-un proces aparte una sau mai multe pretenții dacă consideră rațională judecarea lor separată. Prevederile prezentului articol se aplică numai la examinarea cauzelor în primă instanță.

În speța dedusă judecății, obiectul acțiunii în contencios administrativ a reclamantului Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat îl constituie decizia nr. 13/21 din 04 august 2020 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal privind valorificarea terenului cu numărul cadastral xxxxx, din strada xxxxx”.

Decizia nr. 13/21 din 04 august 2020 este un act administrativ, care conține norme atât cu caracter individual, cât și cu caracter normativ.

Aici, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că anularea pct.1 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-a aprobat Planul Urbanistic Zonal pentru terenul din xxxxx, reprezintă act administrativ individual, care nominalizează în mod cert destinatarul acestuia și subiectul vizat de către eventualele efecte juridice ale actului administrativ emis.

Astfel, aceasta ține de competența jurisdicțională a completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Într-o altă ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că punctul 2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-a decis operarea modificărilor în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului mun.Chișinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, după cum urmează: codul de reglementare urbanistică „Re” (revitalizare urbanistică în perspectivă) al terenului cu numărul cadastral xxxxx, cu suprafața de 0,0898 ha din xxxxx, se modifică în codul „C7” (zona comercială de Servicii generale, ce cuprinde funcțiuni, prin care sunt realizate Servicii la o scară mai mare decât cele prevăzute în zone de Servicii la nivel de cartier). Indicii principali de reglementare urbanistică vor constitui coeficientul de utilizare a terenului (GUT)-5, procentul de ocupare a terenului (POT)-57,1 %, regimul de înălțime –P+2E, nu poate fi calificat ca un act administrativ individual defavorabil, ci ca un act normativ.

Or, caracterul normativ al unui act administrativ derivă din întrunirea cumulativă a următoarelor condiții: este un act juridic subordonat legii, este un act probat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, este un act care nu se supune controlului constituționalității, stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

În concret, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție subliniază că punctul 2 din decizia nr. 13/21 din 04 august 2020, nu reprezintă altceva decât o reflecție a altor prevederi legale.

Corespunzător, punctul 2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020 stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice și, mai mult, nu urmărește soluționarea unui caz individual.

Sintetizând cele reliefate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție evidențiază că, la caz, acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Serghei Panu cu privire la anularea pct.1 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-a aprobat Planul Urbanistic Zonal pentru terenul din str. xxxxx, este de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Iar, pretenția referitor la anularea punctului 2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020, prin care s-a decis operarea modificărilor în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului mun.Chișinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, este de competența Curții de Apel Chișinău.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a scoate în evidență că, dat fiind faptul că legislația administrativă nu reglementează instituția separării pretențiilor ce țin de competența instanțelor de un distinct grad de jurisdicție, Curtea de Apel Chișinău este în drept de a acționa în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, în coroborare cu art. 188 Cod de procedură civilă.

Or, urmează a fi reținut și principiul imutabilității competenței jurisdicționale, consfințit la art. 197 Cod administrativ, potrivit căruia nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.

De altfel, căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei. Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile CEDO, potrivit căreia exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, prin prisma standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, notează că nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (DMD Group, A.S. împotriva Slovaciei, pct. 61).

În conformitate cu art. 191 alin. (1), (2), 200 alin. (3), (4) și 230 Cod 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:

Se constată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani la examinarea și soluționarea acțiunii depuse de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Serghei Panu cu privire la anularea pct.1 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020.

Se constată competența Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Serghei Panu cu privire la anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/21 din 04 august 2020.

Cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Serghei Panu privind contestarea actului administrativ, se remite Curții de Apel Chișinău, pentru ulterioara separare a pretențiilor.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron