

Dosarul nr. 3ra-111/2023
2-20112407-01-3ra-27012023

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. A. Paniș)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

15 martie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

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 Societatea pe Acțiuni „Consind” cu privire la contestarea în
parte a actului administrativ,

împotriva deciziei din 27 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul municipal Chișinău și a fost menținută
hotărârea din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 10 septembrie 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus
cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoană terță
SA „Consind” cu privire la contestarea în parte a actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin pct. 3 al deciziei Consiliului
municipal Chișinău nr. 8/30-2 din 19 iunie 2020 „Cu privire la privatizarea terenului
aferent obiectivului privat al Societății pe Acțiuni „Consind” și stabilirea relațiilor
funciare de locațiune a unui lot de pământ din str. Xxxxxx, s-a decis stabilirea relațiilor
funciare de locațiune a unui lot de pământ cu suprafața de 0,0066 ha din str.
Podgorenilor, 91/a.

La efectuarea controlului obligatoriu de legalitate a deciziei menționate, Oficiul
teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a constatat că aceasta a fost adoptată contrar
prevederilor legale. Astfel, prin notificarea nr.1304/OT4-400 din 14 iulie 2020,
reclamanta a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea în termen de 30 de zile
a actului administrativ contestat.

A considerat că decizia notificată contravine prevederilor legale și a solicitat anularea acesteia din următoarele motive.

Conform prevederilor 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.

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 relevat că 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 prevederilor 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. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege.

Astfel, a considerat reclamanta că în lipsa actelor doveditoare cu privire la imposibilitatea formării bunului imobil, vizat în pct. 3 al deciziei contestate, Consiliul municipal Chișinău nu a fost în drept de a transmite terenul cu suprafața de 0,006 ha în locațiune funciară.

A solicitat reclamantul anularea pct.3 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr.8/30-2 din 19 iunie 2020 „Cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivului privat al SA „Consid” și stabilirea relațiilor funciare de locațiune a unui lot de pământ din str. Xxxxxx”.

Prin hotărârea din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă, a fost anulat pct.3 din Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.8/30-2 din 19 ianuarie 2020 „Cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivului privat al Societății pe Acțiuni „Consind” și stabilirea relațiilor funciare de locațiune a unui lot de pământ din str. Xxxxxx”, prin care s-au stabilit relații funciare de locațiune a lotului de pământ din strada Podgorenilor, nr.91/a, cu suprafața 0,0066 ha.

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 23 septembrie 2021, iar cererea de apel nemotivată a fost depusă de Consiliul municipal Chișinău la 30 septembrie 2021 (f.d. 91, 96).

La 06 ianuarie 2022 Consiliul mun. Chișinău a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 13 ianuarie 2022, Consiliul mun. Chișinău a depus motivarea

apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d.108, 151-123).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen, atât apelul nemotivat, cât și cel motivat al Consiliului mun. Chișinău împotriva hotărârii din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 27 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul mun. Chișinău și a fost menținută hotărârea din 23 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 146, 147-152).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 2 alin. (1), 3, 10, 22 alin. (1), 93 alin. (1), 189 alin. (3), 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, art. 64, art. 68 alin. (1), (2), (3), (4), 77 alin.(2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 28 iulie 1997, art. 4, 5 alin. (1), 9, 14 alin. (1), 16 alin. (1) din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 354 din 28 octombrie 2004 și a stabilit că decizia cu privire la posibilitatea formării bunului imobile îi aparține inginerului cadastral, deținător de certificat al inginerului cadastral, eliberat de către Comisia de certificare a inginerilor cadastrali.

De asemenea, instanța de apel raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, a considerat că prima instanță just a concluzionat despre ilegalitatea actului administrativ contestat, întrucât în speță nu a fost identificat actul care ar confirma imposibilitatea formării bunului imobil din str. xxxxxx, cu suprafața de 0,0066 ha.

Or, actele cauzei rezultă că la data de 19 iunie 2020 Consiliul mun. Chișinău a emis decizia nr.8/30-2, „Cu privire la privatizarea terenului aferent obiectivului privat al SA „Consid” și stabilirea relațiilor funciare de locațiune a unui lot de pământ din str. Xxxxxx”, prin care s-a decis vânzarea la prețul normativ a terenului cu numărul cadastral 01004011054, cu suprafața 0,1954 ha, aferent obiectivului privat ce aparține SA „Consid”, conform planului-anexă nr.1.

Tot prin decizia menționată, la pct.3, s-a stabilit cu SA „Consid” relații funciare de locațiune a lotului de pământ cu suprafața de 0,0066 ha, din str. Xxxxxx, fără drept de privatizare, pe o perioadă nedeterminată. Potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, terenul cu numărul cadastral xxxxxx, cu suprafața 0,0068 ha din municipiul Chișinău, str. Xxxxxx, aparține cu drept de proprietate administrației publice locale a municipiului Chișinău.

Colegiul apreciază ca nefondat argumentul apelului că, hotărârea primei instanțe urmează a fi casată ca fiind emisă cu încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept, precum și faptul că circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin. Or, analizând conținutul hotărârii contestate, Completul judiciar al instanței de apel a reținut că hotărârea primei instanțe este una legală, motivată și bine argumentată, făcând referire la normele de drept material și procedural, dând o apreciere probelor prezentate de către părți, determinând circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, care au fost și care n-au fost stabilite, apreciind corect caracterul raportului juridic dintre părți, aplicând legea

aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii, având o motivație și o analiză clară. Prin urmare, instanța de apel a conchis că nu este întrunit temeiul de casare a hotărârii, reglementat de art. 386 alin. (1) lit. a) CPC.

La 28 septembrie 2022 Consiliul mun. Chișinău a depus cererea de recurs motivată împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 27 septembrie 2022 solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii cu privire la respingerea acțiunii (f.d. 156-166).

În motivarea recursului Consiliul mun. Chișinău a susținut că decizia instanței de apel este neîntemeiată, ilegală și pasibilă anulării din motiv că contravine normelor dreptului material și procesual, iar la examinarea și adoptarea deciziei contestate nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei.

A considerat că lipsesc temeiuri de admitere a acțiunii în contestare, ori nu s-a constatat ilegalitatea actului contestat și în special se înregistrează lipsa dreptului vătămat pentru reclamant prin actul contestat, iar în așa mod se impune soluția de respingere a acțiunii. A considerat că au adoptat o decizie justă, care nu contravine legislației în vigoare.

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.

Conform 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 emis decizia la data de 27 septembrie 2022, iar la 28 septembrie 2022 Consiliul mun. Chișinău a depus cerere de recurs motivată, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d. 156-166).

În condițiile enunțate, Consiliul mun. Chișinău a depus recurs în termenul prevăzut de lege.

La 30 ianuarie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, SA „Consind” copia recursului motivat depus de Consiliul mun. Chișinău cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

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 consideră cererea de recurs depusă de Consiliul mun. Chișinău, inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din Codul 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 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 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

d i s p u n e:

Recursul depus de Consiliul municipal Chișinău se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru