

Dosarul nr. 3r-293/2023
2-19065223-01-3r-07112023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (G. Ciobanu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Gh. Mîra, I. Dutca, G. Dașchevici)

D E C I Z I E

31 ianuarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând recursul depus de avocatul Primarului comunei Grătiești, Oleg Bîrca, în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de:

– Busuioc Gheorghe împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești și Caraman Gheorghe, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015;

– Busuioc Teodor împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești și Caraman Gheorghe cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015;

– Popa Dumitru împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești și Caraman Gheorghe, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015;

– Rotari Gheorghe împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești, Caraman Gheorghe și Caraman Alisa, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015;

– Caraman Gheorghe împotriva Consiliului comunal Grătiești cu privire la anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020;

– Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoană terță Caraman Gheorghe, cu privire la anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020,

împotriva încheierii din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Oleg Bîrca, în interesele Consiliului comunei Grătiești, din motiv că apelul a fost depus de o persoană neîmpuțernicită,

c o n s t a t ă :

La 19 decembrie 2016, 20 decembrie 2016 și 26 decembrie 2016, reclamantii Busuioc Gheorghe, Busuioc Teodor, Popa Dumitru și Rotari Gheorghe au înaintat cereri de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești și Caraman Gheorghe, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015.

Prin încheierea din 09 ianuarie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost atrasă în calitate de intervenient accesoriu (terț), Caraman Alisa (f.d. 39, vol. II).

Prin încheierea din 22 februarie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost atrasă în calitate de intervenient accesoriu (terț), Caraman Alisa (f.d. 59, vol. III).

La 25 februarie 2020 Caraman Gheorghe a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Grățiești, solicitând anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020 cu privire la abrogarea Deciziei Consiliului comunal Grățiești nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 cu privire la schimbul de terenuri; suspendarea executării deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Grățiești nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 cu privire la schimbul de terenuri.

La data de 05 mai 2020 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus în instanță acțiune împotriva Consiliului comunal Grățiești, persoană terță Caraman Gheorghe cu privire la anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020.

Prin hotărârea din 01 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, au fost respinse ca neîntemeiate acțiunile înaintate de Busuioc Gheorghe, Busuioc Teodor, Popa Dumitru și Rotari Gheorghe împotriva Consiliului comunal Grățiești, persoane terțe Primarul com. Grățiești, Caraman Gheorghe și Caraman Alisa, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015.

Totodată, au fost admise acțiunile înaintate de Caraman Gheorghe și Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Grățiești cu privire la anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020.

S-a anulat decizia Consiliului comunal Grățiești nr. 1/9 din 07 februarie 2020 „Cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Grățiești nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 „Cu privire la schimbul de terenuri” (f.d. 216-217, vol. IV; f.d. 3-55, vol. V).

La 24 noiembrie 2021, reprezentantul Consiliului comunal Grățiești, avocatul Bîrca Oleg, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 01 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 1, vol.V), iar la 13 ianuarie 2022 a expediat prin intermediul oficiului poștal cererea de apel motivată (f.d. 68-73, vol.V).

Prin încheierea din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Bîrca Oleg, în interesele Consiliului comunei Grățiești, împotriva hotărârii din 01 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, din motiv că apelul a fost depus de o persoană neîmputernicită (f.d. 147-150, vol.V).

La 23 octombrie 2023 avocatul Primarului comunei Grățiești, Oleg Bîrca, a depus cerere de recurs, solicitând anularea încheierii recurate, cu emiterea unei noi încheieri prin care să fie soluționată problema admisibilității apelului depus de Primarul comunei Grățiești.

În motivarea recursului a indicat că, cererea de apel a fost depusă atât din numele Consiliului comunal Grățiești, care a avut calitatea procesuală de pârât, cât și din numele Primarului comunei Grățiești, care a avut calitatea procesuală de terț, fiind semnată de același avocat.

Menționează că la materialele cauzei sunt anexate mandatele avocațiale și procurile respective pe numele avocatului Bîrca Oleg, care reprezintă interesele atât a Consiliului comunal Grățiești, cât și a Primarului comunei Grățiești. Procura eliberată din numele Primarului comunei Grățiești conține împuternicirile necesare și acordă dreptul avocatului de a semna și de a depune cererea de apel. Totodată din textul cererii de apel este clar că cererea a fost depusă atât din numele Consiliului comunal

Grătiești, cât și din numele primarului comunei Grătiești, or dezacordul față de hotărârea contestată este expus în alineatul cinci al cererii de apel.

Specifică că Primarul comunei Grătiești, conform legii are dreptul să conteste hotărârea primei instanțe din 01 noiembrie 2021, motiv pentru care s-a depus cererea de recurs spre înlăturarea erorilor de procedură și asigurarea accesului la justiție.

În conformitate cu art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 12 septembrie 2023, fiind expediată părților pentru informare la 09 octombrie 2023 prin intermediul poștei electronice (f.d. 151 vol.V).

Prin urmare, avocatul Bîrca Oleg, în interesele Primarului comunei Grătiești, a declarat recurs la 23 octombrie 2023, cu respectarea termenului prevăzut de lege (f.d. 162, 163-164, vol.V).

Copia recursului declarat a fost expediată în adresa intimaților la data de 07 noiembrie 2023 (f.d. 171, vol.V), însă până la data examinării cererii de recurs, referință pe marginea cererii de recurs nu au fost depuse.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de către avocatul Bîrca Oleg, în interesele Primarului comunei Grătiești, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu articolul 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie prin care respinge recursul.

Din conținutul recursului, rezultă că recurentul nu este de acord cu încheierea din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea de apel depusă de avocatul Bîrca Oleg, în interesele Consiliului comunei Grătiești împotriva hotărârii din 01 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. Recurentul, însă nu invocă de facto și nu contestă constatările și concluziile instanței de apel, referitor la lipsa împuternicirilor reprezentantului Consiliului comunei Grătiești, avocatul Bîrca Oleg, conform procurii și mandatului avocațial, dar invocă că în cererea de apel ca apelant era indicat atât Consiliul comunal Grătiești, cât și Primarul comunei Grătiești, a cărui reprezentat la fel este avocatul Bîrca Oleg, care conform mandatului deținea împuternicirea de a semna cererea de apel inclusiv din numele Primarului comunei Grătiești.

Instanța de recurs efectuând controlul judiciar al încheierii din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a ajuns la concluzia că aceasta a fost emisă în concordanță cu normele de drept procedural.

Așadar, din actele cauzei rezultă că, prin hotărârea din 01 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani au fost respinse ca neîntemeiate acțiunile înaintate de Busuioc Gheorghe, Busuioc Teodor, Popa Dumitru și Rotari Gheorghe împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoane terțe Primarul com. Grătiești, Caraman Gheorghe și Caraman Alisa, cu privire la anularea deciziei nr. 2/18 din 24 aprilie 2015.

Totodată, au fost admise acțiunile înaintate de Caraman Gheorghe și Oficiul

teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Grățiești cu privire la anularea deciziei nr. 1/9 din 07 februarie 2020.

S-a anulat decizia Consiliului comunal Grățiești nr. 1/9 din 07 februarie 2020 „Cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Grățiești nr. 2/18 din 24 aprilie 2015 „Cu privire la schimbul de terenuri” (f.d. 216-217, vol. IV; f.d. 3-55, vol. V).

La 24 noiembrie 2021, reprezentantul Consiliului comunal Grățiești, avocatul Bîrca Oleg, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 01 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 1, vol.V), iar la 13 ianuarie 2022 a expediat prin intermediul oficiului poștal cererea de apel motivată (f.d. 68-73, vol.V).

Conform art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

În conformitate cu art. 45 alin. (4) din Codul administrativ, autoritățile publice acționează prin intermediul conducătorilor sau al reprezentanților.

Articolul 14 alin. (2) lit. w) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală, statuează că consiliul local desemnează reprezentantul său în instanțele de judecată, în litigiile privind legalitatea deciziilor adoptate și în cele care rezultă din raporturile cu alte autorități publice.

Conform art. 19 alin. (3) din Legea nr. 436/2006, în realizarea competențelor sale, consiliul local adoptă decizii cu votul majorității consilierilor prezenți, cu excepția cazurilor în care legea sau regulamentul consiliului cere un număr mai mare de voturi. În cazul parității de voturi, nu se adoptă nici o decizie, dezbaterile fiind reluate în ședința următoare.

În temeiul 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.

În context, art. 75 alin. (2), (4) din Codul de procedura civilă stabilește că, procesele persoanelor juridice se susțin în instanță de judecată de către organele lor de administrare, care acționează în limitele împuternicirilor atribuite prin lege, prin alte acte normative sau prin actele lor de constituire, precum și de către alți angajați împuterniciți ai persoanei juridice, de către avocați sau avocați stagiați. Actele procedurale efectuate de reprezentant în limitele împuternicirilor sale sînt obligatorii pentru persoana reprezentată în măsura în care ele ar fi fost efectuate de ea însăși. Culpă reprezentantului este echivalentă culpei părții.

Ansamblul acestor norme de drept urmăresc scopul legitim de bună administrare a justiției și al protecției intereselor legale ale persoanei reprezentate.

Conform art. 81 din Codul de procedură civilă, împuternicirea de reprezentare în judecată acordă reprezentantului dreptul de a exercita în numele reprezentatului toate actele procedurale, cu excepția dreptului de a semna cererea și de a o depune în judecată, de a recurge la arbitraj pentru soluționarea litigiului, de a renunța total sau parțial la pretențiile din acțiune, de a majora sau reduce quantumul acestor pretenții, de a modifica temeiul sau obiectul acțiunii, de a o recunoaște, de a recurge la mediere, de a încheia tranzacții, de a intenta acțiune reconvențională, de a transmite împuterniciri unei alte persoane, de a ataca hotărârea judecătorească, de a-i schimba modul de executare, de a amîna sau eșalona executarea ei, de a prezenta un titlu executoriu spre urmărire, de a primi bunuri sau bani în temeiul hotărîrii judecătorești, drept care trebuie menționat expres, sub sancțiunea nulității, în procura eliberată reprezentantului persoanei juridice sau în mandatul eliberat avocatului.

Reieșind din prevederile art. 14 alin. (2) lit. w) în coroborare cu prevederile art. 19 alin. (3) din Legea nr. 436/2006, dreptul de a ataca hotărârea judecătorească, urmează a fi specificat expres în Decizia Consiliului local privind desemnarea reprezentantului său în instanțele de judecată.

Prin decizia Consiliului comunal Grătiești nr. 7/5 din 28 decembrie 2020 „Cu privire la desemnarea reprezentantului Consiliului comunal Grătiești în instanțele de judecată”, se confirmă faptul că Consiliul comunal Grătiești a decis desemnarea avocatului Bîrca Oleg în calitate de reprezentant al Consiliului comunal Grătiești în instanțele de judecată, în litigiile privind legalitatea deciziilor adoptate și în cele care rezultă din raporturile cu alte autorități publice, fiindu-i aprobate împuterniciri delegate avocatului Bîrca Oleg, cu excepția dreptului de a semna cererea și de a o depune în judecată, de a recurge la arbitraj pentru soluționarea litigiului, de a renunța total sau parțial la pretențiile din acțiune, de a majora sau reduce cuantumul acestor pretenții, de a modifica temeiul sau obiectul acțiunii, de a o recunoaște, de a recurge la mediere, de a încheia tranzacții, de a intenta acțiune reconvențională, de a transmite împuterniciri unei alte persoane, de a ataca hotărârea judecătorească, de a-i schimba modul de executare, de a amina sau eșalona executarea ei, de a prezenta un titlu executoriu spre urmărire.

Totodată s-a decis ca secretarul Consiliului comunal Grătiești dl Zaincicovschi Anatolie să semneze și să elibereze reprezentantului Consiliului comunal Grătiești în instanțele de judecată o procură, întocmită în corespundere cu prevederile legii și prezentei decizii (f.d. 134, vol. V).

La 03 iunie 2021 Secretarul Consiliului comunei Grătiești, Zaincicovschi Anatolie, acționând în baza deciziei Consiliului comunal Grătiești nr. 7/5 din 28 decembrie 2020, a întocmit procura generală, prin care l-a împuternicit pe Bîrca Oleg să reprezinte interesele Consiliului comunei Grătiești în toate instanțele de judecată, fiind indicate expres drepturile acordate pentru exercitarea împuternicirilor (f.d. 198, vol.IV).

La data de 27 iulie 2021 pe numele avocatului Bîrca Oleg a fost întocmit mandatul avocațial seria MA nr. 1633897, semnat din numele Consiliului comunei Grătiești, în baza procurii, de către avocatul Bîrca Oleg (f.d. 197, vol. IV).

Conform pct. 8 al Hotărârii Guvernului nr. 158 din 28 februarie 2013 cu privire la aprobarea formularului și modului de utilizare a mandatului avocatului și al avocatului stagiar, împuternicirile avocatului și ale avocatului stagiar în procesul civil, stabilite conform art. 81 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, urmează a fi consemnate pe versoul mandatului sau, după caz, în procura întocmită la cererea clientului, în modul stabilit de lege.

Dacă se întocmește o procură, avocatul sau avocatul stagiar va nota pe versoul mandatului textul „Conform procurii anexate” și va semna versoul mandatului în locul clientului. Împuternicirile avocatului sau ale avocatului stagiar stabilite în procură sânt valabile doar dacă aceasta se prezintă împreună cu mandatul.

Reieșind din normele legale sus-menționate și circumstanțele stabilite, Colegiul judiciar al Curții Supreme de Justiție, concluzionează că cererea de apel a fost semnată și depusă în interesele Consiliului comunal Grătiești, de către avocatul Bîrca Oleg, care a fost desemnat de Consiliul comunal Grătiești să reprezinte interesele autorității publice nominalizate în baza deciziei nr. 7/5 din 28 decembrie 2020 și procurii generale semnate de Secretarul Consiliului comunei Grătiești, căruia însă nu i-a fost

acordat expres dreptul de a ataca hotărârea judecătorească, drept care urmează a fi menționat expres, sub sancțiunea nulității în procura eliberată reprezentantului persoanei juridice sau în mandatul eliberat avocatului.

În circumstanțele enunțate instanța de recurs constată că instanța de apel corect a declarat inadmisibil apelul depus de avocatul Bîrca Oleg, în interesele Consiliului comunei Grătiești, or, conform art. 236 alin. 2 lit. c) din Codul administrativ, apelul se declară inadmisibil în special când, apelul este depus de o persoană neîmputernicită.

Referitor la argumentele invocate în cererea de recurs de către avocatul Bîrca Oleg, în interesele Primarului comunei Grătiești, instanța de recurs reține că conform art. 233 alin. (1) din Codul administrativ, cererea de apel trebuie să conțină datele prevăzute la art.211 alin.(1) lit.a)–d) și să indice hotărârea care se contestă cu apel., iar conform artt. 234 alin. (1) din Codul administrativ, la cererea de apel se anexează o copie a hotărîrii contestate și documentele prevăzute la art.212 alin.(1) lit.c) și d).

Conform art. 211 alin. (1) lit.a)-d) din Codul administrativ, în cererea de chemare în judecată se indică:

- a) instanța la care a fost depusă;
- b) numele și prenumele sau denumirea reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare și codul fiscal;
- c) numele și prenumele reprezentantului legal sau împuternicit și adresa lui, în cazul în care cererea se depune de un reprezentant;
- d) denumirea pîrîtului în calitate de autoritate publică și sediul acesteia.

Articolul 212 din Codul administrativ, precizie că la cererea de chemare în judecată se anexează:

- a) copia actului administrativ contestat și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură;
- b) copia actului de identitate al reclamantului persoană fizică sau extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, dacă reclamantul este persoană juridică;
- c) documentul care confirmă împuternicirile reprezentantului legal sau împuternicit;
- d) copii de pe cererea de chemare în judecată și de pe toate înscrisurile anexate, într-un număr egal cu numărul de participanți la proces.

Reieșind din prevederile legale sus-enunțate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, relevă că din conținutul cererii de apel nemotivate și cererea de apel motivată semnată de avocatul Bîrca Oleg, nu rezultă cert că cererea de apel este depusă și din numele Primarului comunei Grătiești, or în cererea de apel nemotivată ca pârât/apelant este indicat doar Consiliul comunal Grătiești, intimați Caraman Alisa și Caraman Gheorghe, iar în text se indică expres că Consiliul comunal Grătiești în vederea apărării drepturilor și intereselor sale legitime depune prezenta cerere de apel (f.d. 1, vol. V).

La fel și în cererea de apel motivată depusă la 13 ianuarie 2022 de către avocatul Bîrca Oleg, în calitate de apelant este indicat Consiliul comunal Grătiești, pe când Primarul comunei Grătiești, nu este indicat în general ca parte. La fel și solicitarea către instanța de apel, se face doar din numele Consiliului comunal Grătiești (f.d. 68-72, vol.V).

Totodată instanța de recurs reține că cererea de apel fiind semnată de către avocatul Bîrca Oleg, nu a specificat persoana din numele căruia semnează și depune apelul în instanță sau persoana reprezentată de el.

Prin urmare, instanța de recurs va respinge ca neîntemeiate alegațiile avocatului Bîrca Oleg, precum că alături de Consiliul comunal Grătiești și Primarul comunei Grătiești a depus apel, or Codul administrativ prevede forma, conținutul și modalitatea de depunere a cererii de apel.

Totodată art. 47 din Codul administrativ, acțiunile procedurale întreprinse de reprezentantul împuternicit se atribuie participantului reprezentat. În măsura în care participantul nu contrazice neîntârziat acțiunile întreprinse de reprezentantul împuternicit, acestea se consideră ca fiind întreprinse de participant.

În pofida desemnării unui reprezentant împuternicit, participantul este în drept să întreprindă el însuși acțiuni procedurale.

Culpa reprezentantului împuternicit se atribuie participantului reprezentat.

Potrivit practicii CtEDO (cauza Malahov vs Moldova, hotărârea din 07 iunie 2007), restricția impusă accesului la o instanță judecătorească nu va fi compatibilă cu art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, decât dacă aceasta nu urmărește un scop legitim și nu există o legătură proporțională dintre mijloacele utilizate și scopul legitim urmărit.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea instanței de apel este întemeiată și legală, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și a menține încheierea contestată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de către avocatul Bîrca Oleg, în interesele Primarului comunei Grătiești.

Se menține încheierea din 12 septembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc