

Instanța de fond: Judecătoria Bălți, sediul central, (jud. E. Balan)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud. A. Garbuz, A. Ciobanu, D. Stănilă)

ÎNCHEIERE

19 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni

examinând admisibilitatea recursului depus de Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru,

în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată Muntean Vera către Consiliul și Primăria mun. Bălți, privind anularea deciziilor, a procesului-verbal privind rezultatele licitației, a contractului de vânzare-cumpărare,

împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată hotărârea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Bălți, sediul central și emisă o nouă decizie prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

La 14 septembrie 2015, Muntean Vera s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului mun. Bălți și Primăriei mun. Bălți cu privire la anularea parțială a deciziilor, anularea procesului-verbal privind rezultatul licitației, anularea contractului de vânzare-cumpărare.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, dânsa este proprietară cu cota-parte de 83% a lotului de teren din str. XXXX, 53, mun. Bălți care are o suprafață de 0,04 ha.

Prin pct. 3 din decizia Consiliului mun. Bălți nr.7/18 din 23 octombrie 2014 s-a decis scoaterea spre vânzare a unui lot de teren, pct. 4 din Anexa nr. 13 la decizie, cu suprafața de 117 m², localizat pe str. XXXX nr.53, mun. Bălți.

Ulterior, la 17 decembrie 2014, lotul de teren cu suprafața de 117 m² adiacent celui localizat pe str. XXXX 53, mun. Bălți, cu nr.cadastral XXXX, a fost vândut prin intermediul licitației cu strigare, la prețul de 5000 lei, Diane Vaschevici.

Potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, lotul de teren din str. XXXX 53, mun.Bălți, are o suprafață de 0.04 ha și este supus regimului de proprietate comună pe cote-părți, iar coproprietarii acestuia sunt Munteanu Vera și Vaschevici Diana cu cota parte de 83% și 17% respectiv, și nicidecum nu este proprietar - administrația publică locală.

Astfel, la 14 iulie 2015, reclamanta s-a adresat cu cerere prealabilă către Consiliul mun. Bălți, solicitând anularea pct. 3 din decizia nr.7/18 din 23 octombrie 2014, prin care s-a decis expunerea la licitația cu strigare a sectorului de teren, conform pct. din Anexa nr. 13, din str. XXXX 53, mun. Bălți, cu suprafața de 117 m², însă prin decizia nr.9/31 din 30 iulie 2015, cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamanta susține că, decizia nr.7/18 din 23 octombrie 2014 este una vădit ilegală, emisă contrar normelor legale și care urmează a fi anulată, or lotul de teren, scos la vânzare prin licitație publică nu a fost format ca un bun imobil separat, astfel nu a fost verificată posibilitatea exploatării distincte, fără prejudicierea proprietarilor vecini.

A mai menționat că, vânzarea lotului de teren menționat îi încălcă drepturile prevăzute de prevederile art.316 Cod civil, care garantează dreptul său de proprietate, precum și art.46 al Constituției Republicii Moldova, art.1 Protocol Adițional la CEDO.

În sensul executării deciziei contestate a Consiliului mun. Bălți din 23 octombrie 2014, la 17 decembrie 2014 a fost întocmit procesul-verbal nr. 24 privind rezultatele licitării cu strigare de realizare a lotului de teren din str. XXXX, 53, mun. Bălți, cu suprafața de 117 m². Astfel, lotul de teren a fost vândut lui Vașchevici Diana la prețul de 5000 lei. Ulterior, la 29 decembrie 2014, în sensul executării rezultatelor licitației cu strigare din 17 decembrie 2014, între Primăria mun. Bălți și Vașchevici Diana, a fost încheiat un contract de vânzare-cumpărare a lotului de teren. Prin urmare, reclamanta a susținut că, atât decizia nr.7/18, cât și actele subsecvente acesteia, urmează a fi anulate.

Totodată, consideră că urmează a fi anulată și anexa nr.30 din decizia nr.6/31 din 02 octombrie 2014, cu privire la recunoașterea dreptului de proprietate asupra sectoarelor de teren proprietate municipală și aprobarea planurilor cadastrale și/sau geometrice prin care au fost stabilite și aprobate hotarele lotului de teren din str. XXXX, 53, mun. Bălți, cu suprafața de 117 m².

Prin hotărârea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Bălți, sediul central, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de Muntean Vera.

A fost anulat procesul-verbal nr.24 din 17 decembrie 2014 privind rezultatele licitației cu strigare.

A fost anulată anexa nr.30 din decizia nr.6/31 din 02 octombrie 2014 cu privire la recunoașterea dreptului de proprietate asupra sectoarelor de teren proprietate municipală și aprobarea planurilor cadastrale și/sau geometrice;

A fost anulat contractul de vânzare-cumpărare din 30 decembrie 2014 a lotului de teren din str. XXXX, 53, mun. Bălți, cu suprafața de 117 m².

În rest acțiunea a fost respinsă.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut că, potrivit procesului-verbal nr.24 privind rezultatele licitației cu strigare de realizare a lotului de teren din str. XXXX, 53, mun. Bălți, cu suprafața de 117 m², în calitate de membri ai comisiei de licitație au fost desemnați: președintele comisiei O. Mahu, vicepreședinte M. Covali, secretar A. Porcescu, membrii - P. Buceațchi, G. Zincovscaia, V. Rusu, Iu. Bucataru, J. Zaslavscaia, V. Balan.

Astfel, procesul-verbal privind rezultatele licitației cu strigare nu a fost semnat

de către Președintele comisiei de licitație O. Mahu și de membrul comisiei de licitație P. Buceațchi. Procesul-verbal privind rezultatele licitației cu strigare a fost prezentat notarului în lipsa semnăturilor menționate, fapt constatat prin prezentarea instanței de către notar a copiilor actelor care au stat la baza încheierii contractului de vânzare-cumpărare a terenului. În acest sens, acesta nu corespunde condițiilor de formă instituite de pct.9 din Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere nr.136 din 10.02.2009, ceea ce duce la aplicabilitatea la caz a consecințelor prevăzute la art.121 Cod administrativ, alin.(1) Semnarea actului administrativ individual se face de conducătorul autorității publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel. Alin.(4) Actul administrativ individual nesemnat este nul.

Totodată, instanța de fond a constatat lipsa motivării actului administrativ – deciziei contestate, or motivarea este o condiție de valabilitate, concluzionând asupra raționalității și temeiniciei soluției de anulare parțială a actului administrativ în partea anexei nr.30 din decizia nr.6/31 din 02 octombrie 2014.

Pe lângă faptul nemotivării în fapt a deciziei menționate, suplimentar, autoritatea publică nu a prezentat acte preparatorii care au stat la baza emiterii deciziei, care să fie datate anterior emiterii deciziei contestate și care să reflecte procedura cu privire la recunoașterea dreptului de proprietate asupra sectoarelor de teren proprietate municipală și aprobarea planurilor cadastrale și/sau geometrice la caz. Or, actele preparatorii anexate la materialele cauzei de către administrația publică locală, sunt emise cu o dată ulterioară momentului emiterii, astfel la momentul emiterii acestea nu existau.

În partea pretențiilor cu privire la pct. 3 din Decizia nr.7/18 din 23 octombrie 2014, instanța a constatat că acesta presupune o dispoziție care și-a realizat efectul la momentul petrecerii licitației, întocmirii procesului-verbal privind rezultatele licitației și încheierii contractului de vânzare-cumpărare. Prin urmare, actele pasibile de a influența drepturile reclamantei sunt anume procesul-verbal privind rezultatele licitației și contractul de vânzare-cumpărare, iar decizia contestată, în partea dispunerii petrecerii licitației nu presupune o influență negativă continuă a drepturilor reclamantei, or, în cazul în care bunurile ar fi supuse repetat la licitație, aceasta nu se va petrece în baza deciziei anterioare de petrecere a licitației din 23 octombrie 2014 ci va fi necesar de a fi realizată repetat procedura de petrecere a licitației. Suplimentar, la momentul dispunerii petrecerii licitației era valabilă anexa nr.30 din decizia nr.6/31 din 02 octombrie 2014 în baza căreia s-a decis recunoașterea dreptului de proprietate municipală asupra unor sectoare de teren, inclusiv terenul din str. XXXX, 53, mun. Bălți.

Prin decizia din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Bălți, sediul central și emisă o nouă decizie prin care acțiunea a fost respinsă.

În susținerea soluției de respingere a acțiunii instanța de apel a reținut, în primul rând, că procedura de contencios administrativ dedusă judecării în prezenta speță urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială și a termenelor de procedură urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul emiterii actului

administrativ, și anume prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

În continuare instanța de apel a constatat că potrivit certificatului cadastral din Registrul bunurilor imobile, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 3800 din 09 iulie 2008 Samuel Michael și Samuel Elena a înstrăinat lui Vașchevici Diana 17% din terenul pentru construcții din str. XXXX, 53, din suprafața totală a terenului de 0,04 ha. Tot acest certificat cadastral atestă faptul că, Muntean Vera deține în proprietate cota parte de 83% din terenul în cauză, în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 4291 din 20 aprilie 2011, încheiat cu Nicuța Ivan.

Totodată, conform contractului de donație din 24 august 2016 încheiat între Munteanu Vera și Munteanu Vasilii (donatori) – pe de-o parte, și Samuel Elena (donatar) – pe altă parte, Munteanu Vera și Munteanu Vasilii au înstrăinat lui Samuel Elena cota parte de 83% din terenul cu nr. cadastral XXXX, cu suprafața de 0,04 ha din str. XXXX, 53.

Astfel, la data contestării deciziei Consiliului mun. Bălți nr. 7/18 din 23 octombrie 2014, a procesului verbal privind rezultatele licitației nr. 24 din 17 decembrie 2014, precum și a contractului de vânzare-cumpărare a lotului de teren din 30 decembrie 2014, Muntean Vera dispunea de prerogativa unui proprietar de a contesta în interesul său actele care îi restrâng dreptul său de proprietate. Spre deosebire de situația în ce privește contestarea deciziei Consiliului mun. Bălți nr. 6/31 din 02 octombrie 2014, pe care a contestat-o prin cererea de concretizare din 27 iulie 2017, întrucât la acel moment, dreptul de proprietate a fost transmis Elenei Samuel și anume dânsa, era în drept să-și apere pe calea intentării în instanță a acțiunii de contencios administrativ, dreptul său de proprietate, și nu Muntean Vera.

Instanța de apel nu a reținut certitudinea celor invocate de Muntean Vera precum că dânsa utiliza ca grădină terenul cu suprafața de 117 m² - adiacent terenului cu suprafața de 0,04 ha din str. XXXX, 53, mun. Bălți, și că dânsa era un posesor legal al terenului, or, asemenea probe în dosar lipsesc. Nu s-a dovedit nici faptul că lotul de teren de pe lângă casa lui Muntean Vera (anterior a lui Samuel Elena sau a lui Kliucev Maxim) ar constitui o suprafață mai mare decât cea stabilită de 0,04 ha, iar după cum s-a constatat, lui Samuel Elena și Michael în anul 2007 li s-a atribuit în baza Titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, lot de teren conform normei stabilite de legislație – de 0,04 ha, prin urmare, autoritatea publică a avut tot dreptul să formeze un bun nou și să-l înstrăineze prin licitație, fiind astfel îndeplinite exigențele legii.

În privința faptului că procesul-verbal nr.24 din 17 decembrie 2014 privind rezultatele licitației cu strigare nu a fost semnat de toți membrii comisiei, instanța de apel a reținut că această comisie a fost formată din 9 (nouă) membri, dintre care doi într-adevăr au lipsit la ședința din 17 decembrie 2014, respectiv au participat la ședință 7 (șapte) membri ai comisiei de licitație. Astfel, conform hotărârii Guvernului nr.136 se consideră deliberativă ședința comisiei dacă sunt 2/3, respectiv condițiile au fost întrunite și ședința a fost considerată deliberativă, ca rezultat a fost întocmit procesul-verbal nr.24 din 17 decembrie 2014 și semnat de membrii prezenți.

Instanța a mai relevat că a fost respectată condiția motivării actelor administrative, de către reprezentantul Primăriei și Consiliului mun. Bălți, prin

intermediul referinței la cererea de chemare în judecată înaintată de Muntean Vera, fiind descris atât cadrul legal, cât și evenimentele de fapt care au condus la emiterea actelor contestate. Prin urmare, condiția de formă a valabilității actului administrativ – motivarea actului administrativ, prin prisma prevederilor art.123 alin. (2) Cod administrativ, a fost respectată de către autoritatea pârâtă.

La 12 iunie 2023, Muntean Vera a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău. Ulterior, la 06 octombrie 2023, recurenta, prin intermediul avocatului Lungu Alexandru, a depus recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat argumente similare celor din acțiunea concretizată și cele reținute de către prima instanță.

Suplimentar a mai menționat că este eronată constatarea instanței de apel cu privire la lipsa a doi membri la ședință și respectiv respectarea legii la semnarea procesului-verbal, or probe în acest sens lipsesc, nefiind nicăieri indicat lipsa acelor membri, mai cu seamă că unul din aceștia este chiar președintele ședinței.

Totodată, bunul care a aparținut recurenteii are acces și ieșire la drumul public, pe când bunul nou format are o suprafață mult mai mică, fără acces la drum public și fără posibilitatea de a construi această ieșit, nefiind posibilă utilizarea lui fără acordul recurenteii.

La 24 octombrie 2023 (prin poștă electronică), Primăria și Consiliul mun. Bălți, a depus referință la recursul declarat de către Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru, solicitând respingerea acestuia.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia "Procedura contenciosului administrativ" din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, 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. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

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 (în redacția în vigoare la

data declarării recursului), 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 26 aprilie 2023, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că la 13 mai 2023, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel reprezentantului recurente, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (vol. II, f.d. 228).

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 26 aprilie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 12 iunie 2023.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia motivată a fost recepționată, la 08 septembrie 2023, iar motivarea recursului Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru, a depus la 06 octombrie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru, a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) la declararea recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Muntean Vera, reprezentată de avocatul Lungu Alexandru, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni