

Dosar nr. 3ra-873/24
2-22006456-01-3ra-17082024

Instanța de fond: Judecătoria Comrat, sediul Central, judecător – V. Harpacov
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat, judecători – A. Mironov, L. Caraianu, D. Fujenco

DECIZIE

05 iulie 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

în componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ion Malanciuc
Diana Stănilă
Oxana Parfeni

examinând recursul declarat de Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei,

în cauza civilă intentată la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Colhozul „Pobeda” împotriva Consiliului sătesc Copceac, terț Primăria satului Copceac cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, prin care au fost respinse cererile de apel depuse de Consiliul sătesc Copceac și Primăria satului Copceac împotriva hotărârii din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central,

c o n s t a t ă:

La 18 ianuarie 2022 Colhozul „Pobeda” s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului sătesc Copceac cu privire la anularea deciziei nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță.

În motivarea acțiunii a indicat că, în conformitate cu Constituția R. Moldova, „Statul garantează imparțialitatea în luarea deciziilor, apărarea proprietății și lipsa prejudiciului în rezultatul deciziilor adoptate”, de asemenea, unul din principiile de bază într-un stat democratic este dreptul de proprietate și apărare. Dreptul la respectarea proprietății private este garantat de art. 46 din Constituția R. Moldova și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului.

A relatat reclamantul că, din momentul fondării în 1947 și obținerii independenței de către RM, activează și achită toate indemnizațiile prevăzute de lege, s-a reînregistrat și continue să activeze. Nu a intrat în programul național „Pământ”, nu și-a schimbat forma de proprietate și de activitate gospodărească, nu a intrat în insolabilitate, nu a fost lichidat și continue să activeze în continuare. Toate obiectele, construite din contul mijloacelor financiare ale Colhozului „Pobeda” în perioada existenței acestuia (în afară de obiectele ale vieții social-culturale - scoli, grădinițe și altele, predate în anul 2004 Primăriei), sunt grajduri pentru vaci,

magazine, brigăzi, brutărie și altele, care se află la balanța Colhozului „Pobeda” și sunt folosite în activități de producție, pentru care se plătesc toate impozitele și reținerile prevăzute de lege.

A menționat că, la ședința din 21.12.2021 a Consiliului sătesc Copceac, a fost adoptată decizia nr. 17/22 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță și anume a moarei și brutăriei, care sunt de facto la balanță și aparțin cu drept de proprietate Colhozului „Pobeda”.

A notat reclamantul că, în decizie nu este indicat despre care întreprindere este vorba, însă consideră că este vizat Colhozul „Pobeda”, deoarece brutărie și moară în sat, sunt doar la Colhozul „Pobeda”. Nu a cunoscut despre examinarea acestei chestiuni, despre discutarea acesteia la comisia de profil și nici despre punerea acesteia în discuție la ședința Consiliului Municipal.

Reclamantul a susținut că, hotărârea Guvernului nr. 162 din 19.02.2004 „Cu privire la unele măsuri privind inventarierea bunurilor imobile proprietate a unităților administrativ-teritoriale și a statului” este neîntemeiată, deoarece toate lucrările potrivit acestei hotărâri, Primăria le-a efectuat în anul 2004, inclusiv acceptarea obiectelor social-culturale, predate de către Colhozul „Pobeda”, la balanța Primăriei. În această hotărâre a fost indicat termenul de executarea a acesteia și la acel moment, Primăria urma să efectueze inventarierea bunurilor.

Consideră reclamantul că brutăria și moara este proprietatea Colhozului „Pobeda”, despre aceasta cunosc toți consilierii și angajații Primăriei. Mai mult ca atât, brutăria a fost construită și dată în exploatare în anul 2006, peste 2 ani după adoptarea acestei hotărâri, la care face referire Consiliul local în decizia sa.

A indicat că Colhozul „Pobeda” nu a fost privatizat, activează, nu și-a schimbat forma de proprietate și nu a încetat activitatea. Toate bunurile mobile și imobile aflate la balanță și utilizate în activitate întreprinderii, aparțin și sunt proprietatea Colhozului „Pobeda”. Opinează că nu i s-a comunicat această hotărâre și nu a avut posibilitatea de a participa în cadrul comisiei de profil la discuții și la adoptarea deciziei contestate. Nu se cunoaște cine a fost inițiatorul depunerii spre examinare și în baza cărui document sau a documentelor a fost examinată această chestiune.

Respectarea exactă și deplină a cerințelor articolelor 14, 17, 19, 22 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, este o condiție indispensabilă pentru recunoașterea legalității și a puterii juridice a deciziilor adoptate de consiliul local.

Prin urmare, ținând cont de faptul că decizia indicată conține neajunsuri deosebit de serioase, și anume, prelucrarea incompletă a conținutului și nerespectarea procedurii de adoptare a acesteia, executarea ei generează acțiuni ilicite în privința agentului economic. Însăși decizia contestată a fost publicată doar la începutul anului 2022.

Totodată, în conformitate cu articolul 8 din Legea R. Moldova cu privire la antreprenariat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992, „Dacă, drept urmare a emiterii de către autoritățile administrației publice sau de către un alt organ a unui act ce nu corespunde competenței lui sau legislației se încalcă drepturile întreprinderii, aceasta este în drept să apeleze la instanța judecătorească competentă pentru a anula actul respectiv”.

A solicitat reclamantul anularea deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță.

Prin hotărârea din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul central a fost admisă acțiunea depusă de Colhozul „Pobeda”.

S-a anulat decizia Consiliului sătesc Copceac nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță, ca ilegală și care lezează drepturile Colhozului „Pobeda” (f.d. 56, 67-70).

La data de 27 septembrie 2022 reprezentantul Consiliului sătesc Copceac și a Primăriei satului Copceac a depus cerere de apel nemotivată, iar la data de 11.10.2022 cererea de apel motivată împotriva hotărârii din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul central, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei decizii noi prin care acțiunea să fie respinsă.

Prin decizia din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, a fost respinsă cererea de apel depusă de reprezentantul Consiliului sătesc Copceac și Primăria satului Copceac, fiind menținută hotărârea din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul central.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, Hotărârea de Guvern nr. 162 din 19.02.2004 „Despre unele măsuri privind inventarierea bunurilor imobile proprietate a unităților administrativ-teritoriale și a statului” se referă în exclusivitate la clădirile proprietate publică, care se află pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale, la clădirile care aparțin statului sau la bunurile imobile fără stăpân. Prin urmare, Consiliul satului Copceac nu a avut împuterniciri legale de a pune obligația pe seama Primăriei sat. Copceac pentru a face inventarierea obiectului - moara și brutăria, care sunt proprietatea reclamantului, Colhozului „Pobeda”.

A mai constatat instanța de apel că, bunurile imobile - moara și brutăria, nu fac parte din clădiri proprietate publică, care să se afle pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale ale satului Copceac și nici clădiri care să aparțină statului, sau bunuri imobile fără stăpân.

Curtea de Apel Comrat a menționat că bunurile imobile (moara și brutăria), care aparțin colhozului, nu pot fi considerate fără stăpân, deoarece, Colhozul „Pobeda” nu și-a schimbat forma de proprietate și activitatea gospodărească, nu a intrat în programul „Pământ”, nu a fost desființat, nu a fost reînregistrat cu o altă formă de proprietate, nu a fost lichidat dar continuă să activeze și să efectueze plăți în bugetul de stat a tuturor impozitelor.

A mai invocat că, lipsa înregistrării dreptului de proprietate în Registrul bunurilor imobile în privința obiectelor indicate, nu poate servi drept temei pentru recunoașterea moarei și a brutăriei, ca fiind fără stăpân.

A concluzionat că hotărârea instanței de fond este justă și că Consiliul satului Copceac nu avea temeiuri legale pentru emiterea deciziei contestate, în baza Hotărârii de Guvern nr. 162 din 19.02.2004 „Despre unele măsuri privind inventarierea bunurilor imobile proprietate a unităților administrativ-teritoriale și a statului”.

La 26 iunie 2023, Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei, a depus recursul motivat împotriva deciziei din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

La 23 august 2023, Curtea Supremă de Justiție a expedit copia cererii de recurs participanților la proces.

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 se 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 procedură 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 recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

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) 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.

Alineatul (2) al art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), prevedea că 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia a instanței de apel a fost pronunțată la data de 30 mai 2023 (f.d. 126, 128-135).

La data de 26 iunie 2023, Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei, a depus în termen, recursul motivat împotriva deciziei din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat (f.d. 143, vol.1).

În motivarea recursului, Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei, a indicat că Potrivit HG Nr. 1090 din 31-10-2000 cu privire la realizarea Programului Național „Pământ” pct. 6, Prefecții județelor și mun. Chișinău, autoritățile publice ale UTA Găgăuzia vor asigura îndeplinirea tuturor lucrărilor stipulate în contractele de privatizare și restructurare, precum și a graficului anexat de stingere a datoriilor și de lichidare a întreprinderilor agricole și vor prezenta Guvernului lunar informații.

Astfel, în sarcina administrațiilor publice locale s-a pus finalizarea procedurii inițiate prin program, fapt pe care îl îndeplinește până în prezent administrația publică locală a satului Copceac. Mai mult, foștii lucrători ai Colhozului „Pobeda” au depus cereri cu privire la determinarea cotelor- părți din bunurile colhozului și atribuirea acestora în sume bănești.

Drept urmare, Consiliul local Copceac a examinat cererile depuse de cotași și a emis decizia nr.17/22 la data de 22.12.2021 „cu privire la inventariere și luarea la

balanța Primăriei a bunurilor”, în conformitate cu Legea Nr. 121 din 04-05-2007 privind administrarea și dezetazarea proprietății publice, art. 14 al Legii nr. 436 din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală și Hotărârea Guvernului Nr. 162 din 19-02-2004 despre unele măsuri privind inventarierea bunurilor imobile proprietate a unităților administrativ-teritoriale și a statului.

A mai invocat recurentul că, intimatul a fost invitat la ședința comisiei de profil și la ședința consiliului, fiind citat la ambele ședințe, însă din motive necunoscute nu s-a prezentat.

Consideră că decizia instanței de apel este ilegală și neîntemeiată, fiind aplicate eronat normele dreptului material și procedural.

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (3¹) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Materialele cauzei atestă că, la 18 ianuarie 2022 Colhozul „Pobeda” s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului sătesc Copceac cu privire la anularea deciziei nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță.

Prin hotărârea din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul central a fost admisă acțiunea depusă de Colhozul „Pobeda” și s-a anulat decizia Consiliului sătesc Copceac nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță, ca ilegală și care lezează drepturile Colhozului „Pobeda”.

Prin decizia din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, a fost respinsă cererea de apel depusă de reprezentantul Consiliului sătesc Copceac și Primăria satului Copceac, fiind menținută hotărârea din 12 septembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul central.

Analizând motivele soluției supuse criticii în recursul declarat de Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei, Completul de judecată ajunge la concluzia că decizia instanței de apel nu poate fi menținută, or aceasta prezintă deficiențe în motivare. Instanța de apel s-a abținut de a da un răspuns convingător la expunerile de bază invocate de apelant. Argumentele formulate în fața sa nu au fost clarificate, deși ultima avea obligația de a se pronunța asupra

fiecărui argument, astfel ca acestea să fie răsturnate, pentru a da posibilitate instanței de recurs să exercite controlul judiciar a soluției pronunțate.

Astfel, Completul de judecată al instanței de recurs atrage atenția asupra faptului că decizia instanței de apel creează o impresie rezonabilă de superficialitate.

Instanța de recurs consideră că instanța de apel nu a furnizat o motivare adecvată și clară în ceea ce vizează anularea deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/22 din 21.12.2021 privind inventarierea și acceptarea obiectului la balanță.

În context, instanța de recurs menționează că prin decizia din 30 mai 2023 instanța de apel a conchis asupra temeiniciei pretenției privind anularea deciziei Consiliului sătesc Copceac nr. 17/22 din 21.12.2021 cu privire la inventarierea și acceptarea obiectului la balanță.

În susținerea poziției sale instanța de apel a reținut că moara și brutăria, nu fac parte din clădiri proprietate publică, care se află pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale ale satului Copceac și că aceste bunuri aparțin colhozului și nu pot fi considerate fără stăpân, deoarece, Colhozul „Pobeda” nu și-a schimbat forma de proprietate și activitatea sa.

Însă din concluzia menționată nu rezultă faptul că Colhozul „Pobeda” ar deține dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile, moara și brutăria, care prin decizia nr. 17/22 din 21.12.2021, a autorității publice locale au fost acceptate la balanța Consiliului sătesc Copceac.

Prin urmare, instanța de apel urmează să verifice sub aspectul tuturor actelor din dosar, în baza la ce acte Colhozului „Pobeda” ar pretinde la deținerea în proprietate a bunurilor imobile nominalizate. Or, în cazul în care Cooperativa Colhozul „Pobeda” nu deține vreun drept asupra bunurilor obiect al litigiului, atunci nu poate justifica un interes reieșind din vătămarea dreptului, în sensul art.17 Cod administrativ, în vederea depunerii acțiunii

În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate supra, instanța de recurs ajunge la concluzia că soluția adoptată de către instanța de apel este nemotivată.

În conformitate cu prevederile 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.

Potrivit art. 239 din Codul procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Prin urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel incorect a constatat și elucidat circumstanțele cauzei și probele prezentate în cest sens, limitându-se doar la aspectele constatate de către instanța de fond. Or, în conformitate cu art. 373 alin.(5) din Codul de procedură civilă, instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Instanța de recurs remarcă că dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prezumă dreptul la o hotărâre motivată. Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei deferite spre soluționare.

Conform unei jurisprudențe constante degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și, argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora (cauza Garcia Ruiz vs. Spania, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce, în speță, lipsește. Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, pune în pericol dreptul la un proces echitabil (cauza Kaufman vs. Belgia, 1986).

Astfel, instanțele judecătorești sunt obligate să-și motiveze soluțiile și concluziile, să furnizeze toate răspunsurile la întrebările care sunt pertinente pentru rezultatul procesului și necesită un răspuns special în hotărâre. În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (cauza Hiro Balani vs. Spania, 1994).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurenteii, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

În concluzie, fiind constatate încălcările menționate, Completul de judecată consideră că singura soluție legală și rezonabilă este casarea integrală a deciziei și trimiterea spre rejudecare a cauzei.

La rejudecare, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, să verifice circumstanțele importante și probele administrate și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al participanților la proces la un proces echitabil.

Conform art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Consiliul sătesc Copceac, reprezentat de avocatul Coadă Andrei.

Se casează integral decizia din 30 mai 2023 a Curții de Apel Comrat, emisă în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Colhozul „Pobeda” împotriva Consiliului sătesc Copceac, terț Primăria satului Copceac cu privire la anularea actului administrativ, și se restituie cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Comrat, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni