

ÎNCHEIERE

11 aprilie 2018

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul – Valeriu Doagă
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Nina Vascan

examinând chestiunea admisibilității recursului declarat de reprezentantul societății comerciale „Metalinox” societate cu răspundere limitată, avocatul Constantin Chira împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 noiembrie 2017, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea comercială „Metalinox” societate cu răspundere limitată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii și întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” cu privire la contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă:

La 11 iulie 2016, avocatul Constantin Chira a depus cerere de chemare în judecată în numele societății comerciale „Metalinox” societate cu răspundere limitată (denumirea prescurtată SC „Metalinox” SRL) împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (denumirea prescurtată MTID) cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a menționat că, la 03 mai 2016 a depus la MTID cererea nr.07 prin care a solicitat întocmirea contractului de locațiune a terenurilor pe drumul Republican: R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-Frontiera cu România. Prin scrisoarea nr.04/2-230 emisă de MTID la 16 mai 2016 i s-a comunicat că „la moment în Legea drumurilor nr.509 din 22 iunie 1995 se efectuează schimbări, care urmează a fi aprobate în Parlamentul Republicii Moldova. Până la votarea modificărilor în Parlament, acțiunile de locațiune a terenurilor din zona drumurilor publice sunt stopate. Astfel, elaborarea contractului de arendă a terenurilor din zona de protecție a drumului R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România, poate fi examinată în conformitate cu noile condiții ale Legii”.

Reprezentantul reclamantei relevă că, la 08 iunie 2016, SC „Metalinox” SRL a înregistrat în cancelaria MTID cererea prealabilă prin care a solicitat revocarea/anularea în totalitate a răspunsului/refuzului nr.04/2-230 din 16 mai 2016 și emiterea unei decizii privind dispunerea acordării și transmiterii în locațiune a terenurilor solicitate prin cererea inițială, cu aprobarea și înregistrarea ulterioară a contractului de locațiune precum și întocmirea actului de predare-primire.

Însă, prin răspunsul nr. 04/2-312, recepționat la 09 iulie 2016, MTID i-a comunicat că este inutilă adresarea unei cereri prealabile în ordinea contenciosului administrativ, deoarece conform legislației, refuzul de soluționare a unei cereri nu se contestă cu cerere prealabilă, or, în acest sens MTID deja și-a expus poziția formulată anterior prin răspunsul nr.04/2-230 din 16 mai 2016.

La caz, consideră refuzul pârâtului ca fiind ilegal, deoarece încalcă drepturile SC „Metalinox” SRL și cauzează prejudicii. Or, este echivoc argumentul MTID precum că în Legea drumurilor se efectuează schimbări și, până la votarea modificărilor, acțiunile de locațiune a terenurilor din zona drumurilor publice sunt stopate.

Reprezentantul reclamantei opinează că odată ce Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 este în vigoare și nu a fost modificată sau abrogată, aceasta produce efecte juridice. Respectiv, faptul existenței unui proiect de lege privind modificarea acestui act legislativ nu constituie temei de a suspenda aplicarea acestuia.

Susține că odată cu cererea din 03 mai 2016, MTID a primit tot setul de documente necesar, și anume: acordul Inspectoratului Național de Patrulare al IGP, care la 28 mai 2014 a admis amplasarea obiectivului din speță; la 11 august 2014, MTID a eliberat prescripțiile tehnice privind amplasarea obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia nr. PT165; la 22 august 2014, MTID a eliberat prescripțiile tehnice nr. PT186, reclamanta achitând taxele prevăzute de Codul fiscal; la 31 decembrie 2014 MTID a eliberat Autorizația de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție nr. A-158; a întocmit și prezentat dosarele tehnice cu actualizarea planului geometric mun. Chișinău, com. Trușeni, str. Neidentificată.

Astfel, reclamanta a respectat toate condițiile impuse de lege și a prezentat întreg setul de documente necesar pentru încheierea ulterioară a contractului de locațiune, inclusiv a achitat taxa pentru folosirea zonei de protecție a drumurilor din afara perimetrului localităților pentru efectuarea lucrărilor de construcție și montaj, fapt confirmat prin ordinul de plată nr. 72 din 14 august 2014. Cu toate acestea, MTID, a refuzat în mod arbitrar perfectarea și încheierea contractului de locațiune a terenurilor pe drumul Republican: R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România.

Subsecvent, precizează că, încă nu primise răspuns la cererea prealabilă și pentru a nu depăși termenul de adresare în instanță, la 16 iunie 2016, a depus cerere de chemare în judecată, dar fără a anexa dovada respectării procedurii prealabile. Iar, prin încheierea judecătorului Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, Olga Cernei din 20 iunie 2016, cererea de chemare în judecată a fost restituită fără examinare, pe motiv că nu a fost respectată procedura extrajudiciară.

Solicită admiterea acțiunii; constatarea ilegalității refuzului nr. 04/2-230 eliberat de MTID la 16 mai 2016; anularea refuzului nr.04/2-230 eliberat de MTID la 16 mai 2016; obligarea MTID de a dispune acordarea și transmiterea în locațiune SC „Metalinox” SRL a terenurilor din zona drumului R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România, cu semnarea, aprobarea și înregistrarea ulterioară a contractului de locațiune precum și întocmirea actului de predare-primire; încasarea din contul MTID în beneficiul SC „Metalinox” SRL a tuturor cheltuielilor de judecată.

Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău, prin încheierea protocolară din 19 octombrie 2016 (vol. I, f.d. 95-96) a atras în proces întreprinderea de stat

„Administrația de Stat a Drumurilor” (denumirea prescurtată ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor”), în calitate de intervenient accesoriu.

Prin cererea de concretizare a pretențiilor din acțiune din 24 februarie 2017 (vol. I, f.d. 141-148) îndreptată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii și întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, solicită admiterea acțiunii; constatarea ilegalității refuzului nr. 04/2-230 eliberat de MTID la 16 mai 2016; anularea refuzului nr.04/2-230 eliberat de MTID la 16 mai 2016; obligarea MTID și ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” de a dispune acordarea și transmiterea în locațiuni SC „Metalinox” SRL terenurile din zona drumului R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România, cu semnarea, aprobarea și înregistrarea ulterioară a contractului de locațiuni precum și întocmirea actului de predare-primire; încasarea solidară din contul MTID și ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” în beneficiul SC „Metalinox” SRL a cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 5 000 de lei.

Judecătoria Chișinău (sediul Buiucani), prin hotărârea din 30 mai 2017 (vol. I, f.d. 210, 217-220), a respins acțiunea ca nefondată.

Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 02 noiembrie 2017 (vol. II, f.d. 20, 21-30), a respins apelul declarat de SC „Metalinox” SRL și a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Buiucani) din 30 mai 2017.

În consolidarea soluției adoptate, prima instanță și instanța de apel au invocat dispozițiile art. 2 alin. (7), art. 4 alin. (1), lit. d) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor; Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995; art. 26 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ și art. 96 alin.(1) din Codul de procedură civilă.

Referitor la circumstanțele speței, s-a reținut că terenul din zona de protecție a drumului R1, Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România face parte din domeniul public. Respectiv, prin prisma Legii drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 în coroborare cu Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, este obligatorie petrecerea licitației publice pentru încheierea contractului de locațiune.

Însă, în speță, terenul în privința căruia reclamanta solicită obligarea MTID și ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” să semneze, aprobe și înregistreze contract de locațiune nu a fost scos la licitație publică.

Astfel, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității perfectării contractului de locațiune în privința terenului ce constituie obiectul prezentei acțiuni, cu atât mai mult să oblige MTID și ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” să încheie cu reclamanta un contract de locațiune, or, acest teren nu a fost scos la licitație publică.

Prin Hotărârea de Guvern nr. 594 din 26 iulie 2017 cu privire la restructurarea administrației publice centrale, s-a modificat denumirea Ministerului Economiei în Ministerul Economiei și Infrastructurii, care s-a reorganizat prin absorbția Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, devenind succesor de drepturi și obligații al acestora.

La 11 ianuarie 2018, reprezentantul SC „Metalinox” SRL, avocatul Constantin Chira a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 noiembrie 2017, prin care solicită admiterea recursului; casarea integrală a deciziei instanței de

apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri în sensul admiterii integrale a acțiunii (vol. II, f.d. 32-44).

În motivarea recursului invocă aplicarea unei legi care nu trebuia să fie aplicată și interpretarea în mod eronat a legii. În acest sens apreciază ca fiind greșite concluziile primei instanțe și instanței de apel precum că, terenul din zona drumului R1 Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România urma a fi dat în locațiuni doar în urma organizării unei licitații. Or, Ministerul Economiei și Infrastructurii este autoritatea publică centrală de specialitate care elaborează și promovează politica statului în domeniul transporturilor și infrastructurii drumurilor, gestionând patrimoniul statului.

Astfel, legiuitorul nu a stabilit imperativ la art. 2 alin. (7) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor că „concesionarea, arendarea, locațiunea se face numai prin licitație”. Or, beneficiarul poate negocia arenda unui teren proprietate publică pentru amplasarea obiectivelor, direct cu reprezentanții instituțiilor abilitate. Iar selectarea locatarilor se organizează de către minister prin negocieri directe la propunerea acestora, indicându-se în prescripțiile tehnice și autorizația de amplasare denumirea obiectivului, a drumului și termenul, în care locatarul este obligat să încheie contractul de locațiune cu administratorul drumului. Faptul dat nu contravine principiilor ce guvernează bunurile domeniul public.

Aderent, subliniază că zona de protecție a drumului R1, Chișinău-Ungheni-Sculeni-frontiera cu România nu face parte din domeniul public al statului, deoarece obiectivul din speță în privința căruia au fost eliberate prescripții tehnice și autorizație de amplasare urmează a fi amplasat în zona de protecție a drumului Republican.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul de admisibilitate al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Articolul 431 din Codul de procedură civilă consemnează în alineatul (2) că, asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

(5) Temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art.433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4);

b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;

c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;

d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Conform art. 434 din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Ab initio, instanța de recurs consideră calea de atac ca fiind demarată în interiorului termenului legal, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilit momentul comunicării deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 noiembrie 2017, însă, aceasta a fost expediată participanților la proces prin scrisoarea de comunicare a actului de procedură cu numărul de ieșire 16828-4 din 27 noiembrie 2017 (vol. II, f.d.31), iar cererea de recurs a fost depusă la 11 ianuarie 2018, fapt confirmat prin amprenta sigiliului aplicată pe prima filă a cererii de recurs (vol. II, f.d. 32).

Completul de admisibilitate apreciază **ca fiind lipsite de substanță și care nu pot fi acceptate** alegațiile reprezentantului recurentei conținute în cererea de recurs, or, conform prevederilor art. 437 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs trebuie să fie dactilografiată și trebuie să cuprindă esența și temeiurile recursului, argumentul ilegalității deciziei atacate, solicitările recurentului, propunerile respective.

Analizând memoriul cuprins în cererea de recurs, completul de admisibilitate evocă faptul că argumentele invocate în acesta (vol. II, f.d. 32-44), în esența lor, sunt similare alegațiilor inserate în cererea de apel motivată (vol. I, f.d. 235-243). Astfel se deduce că cererea de recurs *de facto* este o transpunere a motivelor din cererea de apel.

Prin urmare, acestea nu pot fi reținute de către completul de admisibilitate, deoarece recursul împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat.

La acest capitol, instanța de recurs atestă că în cererea de recurs formulată, reprezentantul recurentei nu a evidențiat memoriul ilegalității și netemeinicii

deciziei recurate, limitându-se doar la reiterarea unor circumstanțe factice care au fost supuse examinării în ordine de apel.

În acest sens, urmează a se evidenția faptul că nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de nelegalitate pe care se întemeiază, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului înseamnă nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Aderent, recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implicând determinarea greșelilor anume imputate instanței de apel, o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Astfel, este de menționat că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură a învedera nelegalitatea hotărârii.

Completul de admisibilitate constată că, argumentele invocate în cererea de recurs, în esența lor, pot fi încadrate în temeiul prevăzut de art. 386 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură civilă, aplicabil doar procedurii de apel și nu se regăsesc în art.432 din Codul de procedură civilă, aplicabil recursului. Mai mult decât atât, acestea deja au fost supuse examinării și aprecierii juste de către instanța de apel prin prisma art. 130 din Codul de procedură civilă, fiindu-le oferite concluziile de rigoare, și nu urmează a fi reiterate în ordine de recurs.

Ca urmare, necoresponderea recursului exigențelor prestabilite în art.437 alin.(1) din Codul de procedură civilă și care nu conține esența și temeiurile lui, argumentul ilegalității actului de dispoziție atacat, precum și propunerile respective, constituie temei de inadmisibilitate a recursului în cauză.

Ipoteza relevantă certifică în mod clar caracterul lipsit de substanță al recursului declarat, deoarece **reprezentatul recurentei** nu a invocat niciun argument plauzibil în vederea justificării ilegalității deciziei instanței de apel. Astfel, se evidențiază caracterul declarativ al **recursului**, deoarece este lipsit de conținut și desprinde simplul fapt al dezacordului **reprezentantului recurentei** cu soluția dată de instanțele inferioare, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului.

În acest sens, completul reamintește că în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că dreptul de a fi auzit în combinație cu dreptul la un recurs efectiv sunt în primul rând chestiuni de reglementare în dreptul intern și este în principiu, competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (*Doorson împotriva Olandei, 26 martie 1996, §67*). La acest capitol instanța de recurs reține că **recursul declarat de reprezentatul SC „Metalinox” SRL, avocatul Constantin Chira** nu s-a bazat exclusiv pe chestiuni de drept, ce ar cuprinde încălcări esențiale sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, iar ca urmare nu corespunde cerinței de a fi „efectiv”, fiind lipsit de șanse de succes și nu **este** capabil să ofere îndreptarea situației din decizia recurată.

Subsidiar, completul de admisibilitate relevă că **reprezentatul recurentei** a depus prezenta cerere de recurs după **ce SC „Metalinox” SRL** a avut posibilitatea de a fi auzită de o instanță de fond și de o instanță de apel, fiecare dintre care a avut

deplină jurisdicție (a se vedea mutatis mutandis „*Levages Prestations Services*” împotriva Franței, cererea nr.21920/93 din 23 octombrie 1996, §48-50).

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că recurenteii i-a fost asigurat dreptul de acces la o instanță și dreptul de a fi auzită combinat cu dreptul la un recurs efectiv. De fapt, în cazul când nu există suspiciuni privind încălcarea echității procedurii din perspectiva art. 6 §1 din CEDO, rezultă că participanții au reușit să pună în discuție în fața instanțelor toate observațiile și raționamentele pe care le considerau necesare în vederea apărării punctului său de vedere (*Blücher împotriva Cehiei*, cererea nr.58580/00 din 11 aprilie 2005, §65-67)

Din considerentele menționate și având în vedere faptul, că instanța de apel a examinat cauza sub toate aspectele, a verificat și a apreciat corect probele prezentate, a aplicat și interpretat elocvent normele de drept material și procedural, iar argumentele invocate în cererea de recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art.432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de reprezentantul societății comerciale „Metalinox” societate cu răspundere limitată, avocatul Constantin Chira împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 noiembrie 2017, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, –

d i s p u n e :

A considera inadmisibil recursul declarat de reprezentantul societății comerciale „Metalinox” societate cu răspundere limitată, avocatul Constantin Chira împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 02 noiembrie 2017, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea comercială „Metalinox” societate cu răspundere limitată împotriva Ministerului Economiei și Infrastructurii și întreprinderii de stat „Administrația de Stat a Drumurilor” cu privire la contestarea actului administrativ.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nina Vascan