

Dosarul nr. 3ra-614/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud: I. Chirtoaca)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Panov, V. Mihaila, M. Anton)

## ÎNCHEIERE

29 mai 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Mariana Pitic  
Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Asociația Obștească „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Obștească „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 06 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Asociația Obștească „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” și a fost menținută hotărârea din 07 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

### c o n s t a t ă :

La data de 08 decembrie 2017, AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 22 septembrie 2008 a încheiat în calitate de arendaș cu Primăria mun. Chișinău, în persoana viceprimarului Nistor Grozavu – proprietar, contractul de arendă funciară nr. 4880/2008 a terenului cu nr. cadastral XXXXX și suprafața de 0,098 ha, în vederea proiectării și construirii unui obiectiv social-cultural (centru de creație pentru copii) cu spații locative, cu termenul de valabilitate 22 septembrie 2013.

Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/16 din 31 octombrie 2017, au fost reziliate relațiile contractuale de arendă a terenului nr. cadastral XXXXX cu AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, din motivul neexecutării pct. 2.7 al deciziei nr. 14/21-12 din 01 august 2008 și a pct. 3.2.4 și 3.2.5 din contractul de arendă

din 22 septembrie 2008. Totodată, a fost respinsă cererea asociației obștești privind prelungirea contractului de arendă din motivul că terenul cu nr. cadastral XXXXX nu se mai transmite în arendă, iar arendașul nu și-a onorat anterior obligațiile contractuale. Conform pct. 4 și 5 din decizie, a fost confirmat locul amplasării terenului cu nr. cadastral XXXXX în zona verde a municipiului Chișinău și faptul că reprezintă un bun imobil proprietate publică de domeniu public, fiind solicitat Oficiului Cadastral Teritorial Chișinău să opereze modificări la nr. cadastral XXXXX, având în vedere domeniul acestui bun conform pct. 4.

Consideră că motivele invocate în decizia contestată sunt neîntemeiate și eronate, deoarece și-a onorat obligațiile contractuale. Astfel, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 14/21-12 din 01 august 2008 i s-a dat în arendă lotul de pământ cu suprafața de 0,098 ha din str. Calea Ieșilor, în vederea proiectării și construirii unui obiectiv social-cultural (centru de creație pentru copii) cu spații locative conform planului-anexă. Potrivit pct. 2.27 din decizie, a fost obligată să efectueze lucrările de construcție în termen de un an și să dea în exploatare obiectivul în modul stabilit.

A susținut că îndată după emiterea deciziei de transmitere a terenului în arendă, a purces la îndeplinirea condițiilor acesteia, iar la 22 septembrie 2008 a fost încheiat contractul de arendă.

Ulterior, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6-38-10 din 19 mai 2009 a fost modificat planul-anexă la decizia nr. 14/21-12 din 01 august 2008 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ din Calea Ieșilor Congresului Comunităților Rusești din Moldova”. Conform pct. 2.1, beneficiarul s-a obligat să opereze de comun acord cu Direcția funciară a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, modificările de rigoare în contractul de arendă, fiind dispusă totodată prin pct. 4.2 operarea modificărilor în documentația cadastrală privind terenul înregistrat anterior, ținând cont de formarea noului teren.

A afirmat că la 06 august 2009 a fost eliberat certificatul de urbanism nr. 716/09 pentru terenul și construcțiile din str. Calea Ieșilor, mun. Chișinău cu planul de încadrare în teritoriu conform planului-anexă stabilit prin decizia din 19 mai 2009. Iar, la 16 iunie 2011 a fost eliberată autorizația de construire nr. 449 pentru executarea lucrărilor de construcție pe adresa indicată.

Însă, prin dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr. 533-d din 29 mai 2012 au fost sistate lucrările de construire a obiectivului social-cultural cu spații locative, din cauza apariției litigiului în urma îngrădirii lotului de pământ pentru șantierul de construcție a obiectivului și depășirea termenului de începere a lucrărilor de construire.

Reclamanta a invocat că a fost în imposibilitate de a începe lucrările de construcție în termen, dat fiind acțiunile de protest ale locatarilor blocurilor din preajmă. Pentru soluționarea conflictului iscat au fost întreprinse mai multe măsuri, care s-au soldat la 13 decembrie 2012 cu o ședință comună a reprezentanților asociației obștești, Preturii sect. Buiucani, antreprenorului general cu locatarii blocurilor locative din apropiere, la care compania de construcție s-a obligat să achite lucrări de proiectare și reparație a balcoanelor caselor de locuit și a lucrărilor de amenajare a teritoriului, fapt executat în termen.

A menționat că dat fiind expirarea termenului autorizației de construire, s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu cerere privind prelungirea valabilității autorizației nr. 449 din 16 iunie 2011. Prin scrisoarea Primăriei mun. Chișinău nr. 06.111/3253 din 02 august 2012, a fost informată că neînceperea lucrărilor în termenul stabilit prin autorizația eliberată duce la pierderea valabilității acesteia, fiind necesară emiterea unei noi autorizații de construire.

AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” a declarat că la data de 14 august 2012 a depus cerere cu privire la eliberarea unei noi autorizații de construire pentru obiectivul social-cultural, cu anexarea actelor necesare. Conform art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010, Primăria mun. Chișinău urmă să emită autorizația de construire în cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii. Alin. (6) din art. 12 prevede expres că dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin. (1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată. În acest caz, solicitantul este în drept să înceapă executarea lucrărilor, informând în scris emitentul și Inspekția de Stat în Construcții.

A indicat că în baza prevederilor legale menționate, la 20 martie 2013 a comunicat Primăriei mun. Chișinău și Inspekției de Stat în Construcții despre începerea lucrărilor de construcție. Însă, prin dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr. 347-d din 21 martie 2013 s-a spus în sarcina Preturii sect. Buiucani să demonteze gardul instalat de reclamantă pentru îngrădirea șantierului de construcție.

A notat că dispoziția nr. 347-d din 21 martie 2013 a fost contestată în instanța de contencios administrativ, iar prin decizia din 29 iunie 2016 a Curții Supreme de Justiție acțiunea depusă de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” cu privire la contestarea actului administrativ, restabilirea termenului de adresare cu cerere prealabilă, obligarea înlăturării încălcării drepturilor prin eliberarea autorizației de construire, montării gardului și repararea prejudiciului material, a fost respinsă integral. Instanța de judecată a conchis că în situația în care reclamanta nu a fost informată despre refuzul eliberării autorizației de construire, aceasta se consideră eliberată prin efectul legii, iar autoritatea emitentă nu mai necesită să fie obligată să o elibereze prin hotărâre judecătorească.

Astfel, consideră că prin hotărâre judecătorească irevocabilă s-a stabilit că era în drept să efectueze lucrările de construcție.

Reclamanta a invocat că la 22 iulie 2014 a depus la Primăria mun. Chișinău cerere privind prelungirea contractului de arendă funciară nr. 4880/2008, deoarece la acel moment expirase termenul de valabilitate al acestuia. Prin răspunsul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare din 21 august 2014, a fost informată că, chestiunea privind prelungirea termenului de arendă a terenului urmează a fi examinată după adoptarea unei hotărâri definitive a instanței de judecată în privința autorizației de construire, care urmează a fi prezentată la Direcția funciară în modul stabilit.

La 06 decembrie 2016 s-a adresat repetat la Primăria mun. Chișinău pentru prelungirea contractului de arendă funciară, făcând referire la decizia din 29 iunie 2016 a Curții Supreme de Justiție. Prin răspunsul din 25 ianuarie 2017 i s-a comunicat că, având

în vedere faptul că solicitantul nu a respectat integral condițiile deciziei Consiliului municipal Chișinău în baza căreia a fost încheiat contractul, precum și că acesta a expirat la 22 septembrie 2013, este imposibilă examinarea cererii sub aspectul prelungirii termenului de arendare a terenului. Ulterior, prin nota informativă nr. 01/1-07-357 din 16 februarie 2017, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a solicitat retragerea și remiterea proiectului de dispoziție „Cu privire la prelungirea termenului de arendare a terenului din Calea Ieșilor, Asociației Obștești Congresul Comunităților Rusești din Republica Moldova”.

A menționat că, deși s-a așteptat o hotărâre judecătorească definitivă la caz, pârâții refuză prelungirea contractului de arendă, invocându-se temeiurile existente încă în anul 2014 și absolut neținându-se cont de fapte stabilite prin această hotărâre.

A susținut că începând cu anul 2008, a achitat plata pentru arenda funciară, inclusiv și pentru anul 2014, a elaborat documentația de proiectare, a soluționat conflictul iscat cu locatarii și a îndeplinit condițiile stabilite de către aceștia, precum și a obținut actele permise pentru a construi imobilul, însă, a fost pusă în imposibilitate de a demara lucrările de construcție anume din cauza impedimentelor create de pârâți.

Mai mult ca atât, contractul de arendă funciară nu prevede rezilierea acestuia în cazul neexecutării obligațiilor contractuale, nefiindu-i comunicate care anume obligații contractuale nu le-a îndeplinit.

Consideră că pârâții au creat artificial impedimente pentru efectuarea lucrărilor de construire a centrului de creație pentru copii și au amânat intenționat eliberarea actelor solicitate, ca într-un final să refuze prelungirea contractului de arendă. Iar, temeiul stipulat la pct. 3.1 din decizia nr. 11/16 din 31 octombrie 2017 precum că terenul nu se mai transmite în arendă, este unul declarativ, fără temei legal. Or, o simplă declarație, fără referire la acte probatorii și legislație, nu poate constitui temei de refuz de a transmite în arendă bunul imobil.

De asemenea, a indicat că este neîntemeiată și invocarea faptului precum că terenul este amplasat în zona verde a municipiului Chișinău, deoarece potrivit extrasului din planul general al amplasării, terenul cu nr. cadastral XXXXX nu se află în zona verde a municipiului. La fel, prin comunicarea din 11 martie 2009, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a confirmat că lotul de pământ amplasat pe str. Calea Ieșilor nu se află în hotarul spațiilor verzi.

A solicitat recunoașterea ca ilegală și anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/16 din 31 octombrie 2017 „Cu privire la rezilierea relațiilor contractuale de arendă funciară cu AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, cu obligarea pârâților să prelungească contractul de arendă a terenului cu nr. cadastral XXXXX cu AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”.

Prin hotărârea din 07 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, acțiunea depusă de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” a fost respinsă integral, ca nefondată.

Prin decizia din 06 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” și a fost menținută hotărârea din 07 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Pentru a concluziona astfel, instanțele ierarhic inferioare au constatat că prin contractul de arendă funciară, AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” s-a obligat să obțină autorizația pentru executarea lucrărilor de construcție după obținerea avizului favorabil al expertizei ecologice de stat, să decoperteze stratul de sol fertil din zona de construcție conform normativelor în vigoare, în coordonare cu Asociația de gospodărire a spațiilor verzi, să efectueze construcția obiectivului în termen de un an și să-l supună recepției finale în modul stabilit, precum și să îndeplinească toate prevederile deciziei Consiliului municipal Chișinău în baza căreia este încheiat contractul. Însă, AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” nu și-a onorat cu bună-credință obligațiile asumate prin contractul de arendă, lucrările de construcție a obiectivului fiind începute cu depășirea termenului stabilit de un an, precum nici nu a fost decopertat stratul de sol fertil din zona de construcție, motive ce au dus la rezilierea relațiilor contractuale de arendă.

Totodată, instanțele de judecată au stabilit că, contractul nr. 4880/2008 din 22 septembrie 2008 a fost încheiat pentru o perioadă determinată, fiind valabil până la 22 septembrie 2013 și odată ce autoritatea locală a decis de a nu mai transmite în arendă terenul, instanța nu o poate obliga la prelungirea contractului de arendă. Iar, faptul că prin hotărâre irevocabilă instanța de judecată s-a expus asupra obiectului de a autoriza construcțiile, nu are relevanță în speță și nici nu poate constitui temei de a obliga Primăria mun. Chișinău la prelungirea contractului de arendă funciară.

La data de 20 martie 2019 AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 06 decembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârii din 07 iunie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu emiterea unei hotărâri noi de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat aceleași argumente care au fost susținute și în instanțele ierarhic inferioare, insistând asupra faptului că, instanța de apel a interpretat și a aplicat în mod eronat normele de drept material, iar aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară.

A invocat că este eronată și nu corespunde circumstanțelor cauzei concluzia instanțelor ierarhic inferioare precum că nu și-a onorat cu bună-credință obligațiile contractuale asumate, or, au fost prezentate suficiente probe care confirmă că din motive întemeiate nu a putut finisa construirea complexului cultural-locativ și că anume intimații i-au creat impedimente la executarea lucrărilor de construcție.

A menționat că a fost în imposibilitate de a decoperta stratul de sol fertil și a efectua celelalte lucrări necesare pentru pregătirea terenului și demararea construcției, deoarece absolut toate construcțiile unor complexe sau alte imobile încep cu instalarea unui gard de protecție pe hotarul terenului, însă la caz prin dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr. 347-d din 21 martie 2013 s-a spus în sarcina Preturii sect. Buiucani să demonteze gardul instalat de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova” pentru îngrădirea șantierului de construcție.

Mai mult ca atât, la începerea lucrărilor de construcție, imediat după instalarea gardului, locatarii blocurilor din preajmă au început acțiuni de protest, care au fost urmate

de emiterea dispoziției Primăriei mun. Chișinău nr. 533-d din 29 mai 2012 de sistare a lucrărilor de construire a obiectivului social-cultural cu spații locative.

Examinând admisibilitatea recursului, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 06 decembrie 2018.

Decizia instanței de apel redactată integral a fost expediată în adresa avocatului Ala Grigoraș prin poșta electronică la data de 21 ianuarie 2019 (f.d. 124), în aceeași zi fiind publicată și pe pagina web a Curții de Apel Chișinău.

Astfel, recursul, depus la data de 20 martie 2019 de către AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, este în termen.

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

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.

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;
- b<sup>1</sup>) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

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

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza 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 cauzei 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) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

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 cauzei 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.

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

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea

de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de AO „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, ca inadmisibil.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Asociația Obștească „Congresul Comunităților Rusești din Moldova”, reprezentată de avocatul Ala Grigoraș, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu