

Dosarul nr. 3ra-3/19

Prima instanță: Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău (jud: O. Cojocaru)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Panov, M. Anton, V. Cotorobai)

## DECIZIE

27 noiembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Sveatoslav Moldovan  
Iurie Bejenaru  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursurile depuse de Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Economiei și Infrastructurii,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” împotriva Guvernului Republicii Moldova, intervenienți accesorii Societatea cu Răspundere Limitată „Eco Garant”, Ministerul Economiei și Infrastructurii, Societatea cu Răspundere Limitată „TB-Fruit” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, a fost casată hotărârea din 29 iunie 2016 a Judecătoriei Buiucani, municipiul Chișinău și a fost emisă o nouă hotărâre de admitere a acțiunii,

### c o n s t a t ă:

La 3 noiembrie 2015 Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova, intervenient accesoriu SRL „Eco Garant” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, s-a decis acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant”, care va administra Parcul Industrial „Edineț”, amplasat în or. Edineț, pe un teren cu suprafața de 17,8989 ha, proprietate publică a or. Edineț.

A menționat că la 30 septembrie 2015, APC „Speranța Con” a transmis în adresa Guvernului Republicii Moldova cerere prealabilă prin care a solicitat revocarea actului administrativ, însă nu a primit niciun răspuns, motiv din care a depus prezenta cerere de chemare în judecată.

Reclamantul a relatat că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 a fost adoptată cu încălcarea normelor legale privind crearea parcurilor industriale,

fiind denaturate condițiile esențiale care au stat la baza aprobării deciziei de acordare a titlului de parc industrial.

A explicat că decizia preventivă de acordare a statutului de parc industrial se adoptă după examinarea setului de documente depus de solicitant la Ministerul Economiei, care, potrivit art.8 lit. h) din Legea cu privire la parcurile industriale, include și studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial, iar potrivit art. 9 alin. (2) lit. a) din aceeași lege, studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial va include descrierea concepției parcului industrial și, după posibilitate, indicarea genurilor de activitate preconizate.

În acest sens, a afirmat că toate calculele din studiul de fezabilitate, privind impactul economic, social, de mediu, precum și necesarul de utilități, au fost efectuate reieșind din tipurile de activități preconizate a fi realizate în cadrul parcului industrial.

În urma examinării studiului de fezabilitate, Ministerul Economiei a luat decizia preventivă de acordare a titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și a elaborat proiectul hotărârii în cauză.

Având în vedere că setul de documente anexat la cererea de acordare a titlului de parc industrial viza alte genuri de activitate decât cele preconizate, a susținut că actele respective, inclusiv studiul de fezabilitate, nu pot constitui documente justificative pentru adoptarea hotărârii de creare a parcului industrial.

În asemenea condiții, a precizat că procedura de elaborare a hotărârii de acordare a titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” a fost viciată, deoarece studiul de fezabilitate prezentat și examinat de Ministerul Economiei viza cu totul alte genuri de activitate.

De asemenea, a indicat că prin decizia din 23 septembrie 2015 a Curții Supreme de Justiție, a fost anulat procesul-verbal nr. 1 al ședinței Comisiei pentru selectarea rezidenților și a proiectelor investiționale pentru Parcul industrial „Edineț” din 27 septembrie 2013 și a fost declarat nul concursul pentru selectarea rezidenților și a proiectelor investiționale ce urmează a fi realizate în cadrul Parcului industrial „Edineț” petrecut la 27 septembrie 2013, aprobat de întreprinderea administratoare SRL „Eco Garant”.

Astfel, a declarat că prin decizie irevocabilă a instanței de judecată s-a constatat faptul că anterior adoptării și intrării în vigoare a hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, Ministerul Economiei și solicitantul obținerii titlului de parc industrial - SRL „Eco Garant”, cunoșteau nu doar cine va fi rezident al Parcului industrial Edineț, dar și genul de activitate care urma să fie practicat de către acesta - fabricarea sucului concentrat.

Totodată, a menționat că prin hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, se încalcă dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios, garantat în preambulul Legii privind protecția mediului înconjurător nr. 1515-XII din 16 iunie 1993.

A enunțat că un rol important în domeniul protecției dreptului la un mediu înconjurător sănătos revine Guvernului în conformitate cu art. 3 alin. (10) din Legea cu privire la Guvern nr.64-XII din 31 mai 1990, și ca urmare, toate actele emise de către Guvern urmează să fie în corespundere cu cerințele privind asigurarea protecției ecologice a populației și a mediului ambiant.

Reclamantul a mai arătat că prin pct. 2 din hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, s-a dispus modificarea statutului terenului cu suprafața de 17,8989 ha situat în intravilanul or. Edineț, prin trecerea terenului respectiv din categoria de teren agricol în categoria de terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, care urmează să fie ocupat în totalitate pentru crearea infrastructurii tehnice și de producție a Parcului Industrial „Edineț”, ceea ce impune, în mod evident, construcția unor noi obiective susceptibile să afecteze mediul înconjurător.

Prin urmare, a declarat că proiectul parcului industrial, care prevede construcția infrastructurii pentru activități industriale, este pasibil să influențeze negativ mediul înconjurător.

A mai specificat că evaluarea impactului asupra mediului a noilor obiective economice se realizează prin efectuarea expertizei ecologice de stat, destinația principală a căreia constă în formularea condițiilor care asigură realizarea dreptului la un mediu ambiant sănătos și nepericulos pentru viață.

Cu toate acestea, a susținut că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, nu este conformă exigențelor instituite privind protecția mediului înconjurător aplicate la etapa de planificare și proiectare a obiectelor și activităților economice preconizate, care prevăd expertiza ecologică obligatorie.

A relatat că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, acordă agentului economic SRL „Eco Garant” abilitat cu gestiunea Parcului industrial „Edineț”, posibilitatea să proiecteze și să construiască obiectivul industrial, fără a obține avizul favorabil al expertizei ecologice de stat.

În concluzie, reclamantul a opinat că procedura de adoptare a hotărârii Guvernului nr. 666 din 2 septembrie 2013 a fost viciată, prin indicarea în studiul de fezabilitate a altor genuri de activitate decât cele preconizate de facto, precum și prin încălcarea legislației privind dreptul la un mediu înconjurător sănătos.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, Legii cu privire la parcurile industriale nr. 182 din 15 iulie 2010, Regulamentului privind modul de desfășurare a concursului de selectare a rezidenților și a proiectelor investiționale pentru parcul industrial aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 652 din 1 septembrie 2011, Legii privind protecția mediului înconjurător nr. 1515-XII din 16 iunie 1993, Legii cu privire la expertiza ecologică nr. 851-XIII din 29 mai 1996, Legii privind evaluarea impactului asupra mediului nr. 86 din 29 mai 2014.

A solicitat anularea hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren.

Prin încheierea din 29 ianuarie 2016 a Judecătoriei Buiucani municipiul Chișinău, a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Ministerul Economiei (f.d.149-150 Vol. I).

Prin încheierea din 19 februarie 2016 a Judecătoriei Buiucani municipiul Chișinău, a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu SRL „TB Fruit” (f.d.179-180 Vol. I).

Prin hotărârea din 29 iunie 2016 a Judecătoriei Buiucani municipiul Chișinău cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” împotriva Guvernului Republicii Moldova, intervenienți accesorii

SRL „Eco Garant”, Ministerul Economiei și Infrastructurii, SRL „TB-Fruit” cu privire la contestarea actului administrativ, a fost respinsă ca tardivă.

La 25 iulie 2016 APC „Speranța Con” a declarat apel împotriva hotărârii din 29 iunie 2016 a Judecătorei Buiucani municipiul Chișinău.

Prin decizia din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța-Con”, a fost casată hotărârea din 29 iunie 2016 a Judecătorei Buiucani municipiul Chișinău și a fost emisă o nouă hotărâre prin care a fost admisă cererea de chemare în judecată. A fost anulată ca ilegală hotărârea Guvernului nr. 666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco-Garant” și modificarea destinației unui teren.

La 3 iulie 2018 Guvernul Republicii Moldova a declarat recurs împotriva deciziei din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material.

A menționat că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că hotărârea Guvernului nr. 666 din 2 septembrie 2013, a fost publicată în Monitorul Oficial în data de 13 septembrie 2013 și prin urmare, termenul de 30 de zile prevăzut de art. 17 din Legea contenciosului administrativ, pentru depunerea acțiunii în instanța de contencios administrativ, a început să curgă din data de 13 octombrie 2013, când a expirat termenul de 30 de zile, prevăzut de art. 14 din aceeași lege, pentru înaintarea cererii prelabile.

La fel, a relatat că actul normativ în cauză a fost elaborat și promovat cu respectarea tuturor cerințelor legale, iar în cererea de chemare în judecată, Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” nu a identificat și nici nu a argumentat care drept recunoscut de lege i-a fost lezat prin adoptarea de către Guvern a hotărârii contestate.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

La 17 septembrie 2018 Ministerul Economiei și Infrastructurii a declarat recurs împotriva deciziei din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, precum și faptul că nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, iar concluziile expuse în decizie sunt în contradicție cu materialele dosarului.

A reiterat caracterul tardiv al cererii de chemare în judecată, menționând că termenul de 30 de zile, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, a început să curgă din data de 13 octombrie 2013, când a expirat termenul pentru înaintarea cererii prelabile.

A susținut că prin aprobarea hotărârii Guvernului nr. 666 din 2 septembrie 2013, nu s-a creat Parcul Industrial „Edineț” și nu s-a acordat dreptul SRL „Eco-Garant” de a crea acest parc, hotărârea vizată acordând doar dreptul de a beneficia de facilități la crearea și funcționarea acestuia.

Drept urmare, a relatat că Ministerul Economiei a elaborat și promovat proiectul hotărârii cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco-Garant” în conformitate cu prevederile cadrului normativ relevant.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

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

În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recursul a fost depus până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. Respectiv, termenul de declarare al recursului urmează fi calculat conform dispozițiilor instituite de Codul de procedură civilă.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 14 iunie 2018.

Astfel, recursul declarat de către Guvernul Republicii Moldova la 3 iulie 2018, este în termen.

Totodată, date care ar confirma recepționarea deciziei de către Ministerul Economiei și Infrastructurii, la dosar lipsesc.

Prin urmare, recursul declarat la 17 septembrie 2018, este în termen.

Prin încheierea din 12 decembrie 2018 a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, recursurile declarate de către Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Economiei și Infrastructurii, au fost considerate admisibile și au fost transmise Colegiului lărgit pentru a fi examinate în fond.

Prin prisma art. 258 alin. (3) Cod 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.

În conformitate cu prevederile art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursurile, a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și a emite o nouă decizie, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

În conformitate cu prevederile art. 194 alin. (2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prezentul litigiu este guvernat de prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), precum și ale Legii cu privire la parcurile industriale nr. 182 din 15 iulie 2010.

Astfel, în conformitate cu art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

În conformitate cu art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Conform art. 16 alin. (1) din aceeași lege, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

În corespundere cu art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia.

Din materialele dosarului rezultă că, înaintând prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova, Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” a solicitat anularea hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a ajuns la concluzia de a respinge cererea de chemare în judecată ca fiind tardivă.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a casat hotărârea primei instanțe și a emis o nouă hotărâre prin care a admis cererea de chemare în judecată și a anulat ca ilegală hotărârea Guvernului nr. 666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco-Garant” și modificarea destinației unui teren.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiată concluzia primei instanțe referitoare la respingerea cererii de chemare în judecată ca tardivă și anume pe motivul omiterii termenului de adresare cu cerere prealabilă, deoarece tardivitatea cererii prealabile urma să fie invocată de autoritatea publică emitentă în cadrul soluționării litigiului pe cale extrajudiciară, însă prin răspunsul nr. 11-6088 din 6 noiembrie 2015, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată. Prin urmare,

din considerentul că Guvernul Republicii Moldova, reprezentat conform competenței de Ministerul Economiei, nu a invocat tardivitatea cererii prealabile la data examinării acesteia, instanța de apel a reținut că acesta a pierdut dreptul de a invoca ulterior, în cadrul procesului judiciar, omiterea termenului de 30 de zile în care urma să fie depusă cererea prealabilă.

Totodată, constatând că cererea de chemare în judecată nu este pasibilă de a fi respinsă din motivul omiterii termenului de prescripție, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat asupra temeiniciei acesteia.

În acest sens, instanța de apel a stabilit că terenul cu suprafața de 17,8989 ha, proprietate publică a or. Edineț (cod cadastral xxxxx) a fost ilegal transferat din categoria agricolă, în categoria de terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, în legătură cu crearea infrastructurii tehnice și de producție a Parcului industrial „Edineț”, ceea ce în consecință face imposibilă acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco-Garant”.

Curtea de Apel Chișinău a relevat că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 contravine prevederilor art. 83 din Codul funciar, deoarece schimbarea destinației terenului agricol de calitate superioară se admite exclusiv în situații excepționale prevăzute de lege.

La fel, Curtea de Apel Chișinău a menționat că Ministerul Economiei, autoritatea publică competentă să examineze cererea și setul de documente pentru acordarea titlului de parc industrial conform art.10 din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, la momentul emiterii deciziei preventive de acordare a titlului de parc industrial și prezentării Guvernului spre aprobare a proiectului hotărârii în cauză, cunoștea cu certitudine care este activitatea preconizată în cadrul Parcului industrial Edineț, precum și faptul că aceasta nu corespunde genurilor de activitate indicate în studiul de fezabilitate, iar în asemenea condiții, anterior aprobării hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, studiul de fezabilitate pentru crearea Parcului industrial Edineț urma să fie rectificat conform genurilor de activitate preconizate de facto, și anume pentru edificarea unei întreprinderi de producere a sucurilor din mere.

De asemenea, instanța de apel a considerat ca fiind întemeiate argumentele Asociației producătorilor de conserve „Speranța-Con” privind faptul că modificarea statutului terenului cu suprafața de 17,8989 ha, situat din or. Edineț, prin trecerea terenului respectiv din categoria de teren agricol în categoria de terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, care urmează să fie ocupat în totalitate pentru crearea infrastructurii tehnice și de producție a Parcului industrial „Edineț”, are o influență negativă asupra factorilor de mediu și în special asupra solului, iar potrivit normelor legale, anterior aprobării hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, urma să fie efectuată expertiza ecologică obligatorie la etapa de planificare a obiectivului și activității economice - Parcul industrial „Edineț”.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră concluzia instanței de apel referitoare la temeinicia acțiunii ca fiind rezultată din aplicarea și interpretarea eronată a normele de drept material, motiv din care decizia contestată nu poate fi menținută.

În susținerea poziției enunțate, instanța de recurs menționează prevederile art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 1 aprilie 2019), conform căruia actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Actele cauzei atestă că potrivit punctelor 1 și 2 din hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, în temeiul art. 10 alin. (4), art.11, art.12 alin.(1) lit.a) și art.15 alin.(5) din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, art.12 alin.(4) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997, art. 8, 71 și 79 din Codul funciar, cu modificările și completările ulterioare, s-a hotărât de a acorda titlul de parc industrial SRL „Eco Garant” care va administra Parcul industrial „Edineț”, amplasat în or. Edineț, pe un teren cu suprafața de 17,8989 ha, proprietate publică a or.Edineț (cod cadastral xxxxx) și a modifica categoria de destinație a terenului agricol cu suprafața de 17, 8989 ha (cod cadastral xxxxx), situat în intravilan, proprietate publică a or. Edineț, cu trecerea în categoria de terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, în legătură cu crearea infrastructurii tehnice și de producție a Parcului industrial „Edineț”.

La 30 septembrie 2015, Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” a depus în adresa Guvernului Republicii Moldova cererea prealabilă nr. 13-01/61, solicitând anularea actului administrativ, iar la 3 noiembrie 2015 Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ.

Totodată, s-a constatat că prin răspunsul nr. 11-6088 din 6 noiembrie 2015, Ministerul Economiei a examinat cererea prealabilă adresată Guvernului Republicii Moldova, remisă conform competenței prin scrisoarea nr.1514-574 din 7 octombrie 2015, și conducându-se de prevederile art.15 alin. (2) lit. a) al Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000, a respins-o ca neîntemeiată.

În circumstanțele menționate, instanța de recurs reiterează că organul emitent nu a invocat tardivitatea cererii prelabile la faza extrajudiciară, adică atunci când a fost sesizat de către petiționar și prin urmare, pierde dreptul de a invoca ulterior, în cadrul procesului judiciar, omiterea termenului de 30 zile pentru depunerea cererii prelabile. De altfel, doar în cazul în care organul emitent a respins cererea prealabilă pe motiv că persoana a omis termenul de adresare, instanța de judecată este competentă de a verifica motivele omiterii acestuia și temeiurile repunerii în termen.

La caz, în cadrul soluționării litigiului pe cale extrajudiciară, cererea prealabilă a Asociației Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, nu a fost respinsă pe motivul omiterii termenului de prescripție, dar a fost respinsă ca neîntemeiată, circumstanțe ce impun de a concluziona că prima instanță greșit a conchis asupra tardivității cererii de chemare în judecată prin prisma omiterii termenului stabilit de lege pentru inițierea procedurii de contestare a actului administrativ, în condițiile când la soluționarea extrajudiciară acest aspect nu a fost invocat.

Cât privește nemijlocit fondul acțiunii, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios

administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a puncta următoarele.

Temei pentru emiterea hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, au servit în principal prevederile Legii cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, care reglementează procesul de creare a parcurilor industriale, precum și funcționarea acestora, în condiții de facilitare oferite de stat.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (1) și (4) din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, Ministerul Economiei și Infrastructurii examinează cererea și setul de documente pentru acordarea titlului de parc industrial în termen de 30 de zile calendaristice de la depunerea acestora, adoptând decizia corespunzătoare printr-un aviz scris care este remis solicitantului. În cazul în care, în urma examinării cererii și setului de documente, s-a luat decizia preventivă de acordare a titlului de parc industrial, Ministerul Economiei și Infrastructurii va prezenta Guvernului spre aprobare proiectul hotărârii în cauză, în modul stabilit.

În corespundere cu art. 11 alin. (1) și (3) din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, titlul de parc industrial poate fi acordat unei întreprinderi cu statut de persoană juridică și formă juridică de organizare de întreprindere de stat/municipală sau societate comercială cu capital public, public-privat sau privat, care își asumă obligația să administreze parcul industrial și să presteze servicii rezidenților parcului industrial. Acordarea titlului de parc industrial atrage după sine sarcina întreprinderii administratoare de a îndeplini atribuțiile și obligațiile stipulate la art.18 alin.(2).

Conform art. 8 din legea enunțată, în vederea obținerii titlului de parc industrial, solicitantul depune la Ministerul Economiei și Infrastructurii cererea pentru obținerea titlului de parc industrial, însoțită de următoarele documente: copiile actelor de constituire ale solicitantului titlului de parc industrial; copiile documentelor ce confirmă dreptul de folosință pentru cel puțin 30 de ani sau dreptul de proprietate asupra terenului și clădirilor destinate creării parcului industrial; planul de amplasare a terenului destinat parcului industrial; declarația deținătorului sau proprietarului terenului privind îndeplinirea condițiilor prevăzute la art.5 lit.a) și b); avizele deținătorilor rețelelor de utilități publice; dosarul cadastral privind modificarea destinației terenului sau autorizația pentru construcția obiectivului; acordul consiliului local în a cărui jurisdicție se află terenul destinat parcului industrial; studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial.

În temeiul art. 9 alin. (2) din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial va include: descrierea concepției parcului industrial și, după posibilitate, indicarea genurilor de activitate preconizate; impactul social, economic și de mediu al parcului industrial asupra dezvoltării regiunii (din punctul de vedere al avantajelor); descrierea activităților economice din regiune și posibilitatea atragerii rezidenților în parc; potențialul uman din regiune necesar pentru activitatea parcului; existența infrastructurii regionale necesare pentru activitatea parcului, precum și starea infrastructurii tehnice și de producție care urmează să fie racordată la parcul industrial; delimitarea terenului și configurația parcului industrial (planul de

amplasare a terenului în zonă, planul geometric, planul topografic etc.); valoarea estimativă a investițiilor necesare pentru crearea parcului și sursele acestora, inclusiv pentru: construcția utilităților publice din exteriorul parcului, construcția utilităților interne, reabilitarea și punerea în funcțiune a infrastructurii și a utilităților existente, amenajarea terenului etc.; etapele și termenele de creare a parcului industrial; prognoza economică și financiară a activității întreprinderii administratoare.

După cum denotă actele cauzei, prin dispoziția nr. 283 din 29 iulie 2013 a Consiliului orășenesc Edineț cu privire la confirmarea întreprinderii administratoare a Parcului Industrial Edineț, s-a acceptat ca SRL „Eco-Garant” să administreze Parcul Industrial „Edineț” (f.d.141 Vol. I).

Ulterior, prin cerere, SRL „Eco-Garant” în temeiul prevederilor art. 8 din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, a solicitat acordarea titlului de parc industrial, anexând în acest sens: copia actelor de constituire a SRL „Eco-Garant” - întreprinderea administratoare a Parcului industrial „Edineț”; copiile documentelor ce confirmă dreptul de folosință pentru cel puțin 30 de ani a terenului destinat creării parcului industrial; planul de amplasare a terenului destinat creării parcului industrial; declarația proprietarului terenului privind îndeplinirea condițiilor prevăzute la art. 5 lit. a) și b); dosarul cadastral privind modificarea destinației terenului; avizele deținătorilor rețelelor de utilități publice; decizia consiliului local în a cărei jurisdicție se află terenul destinat parcului industrial; studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial (f.d. 136 Vol.I).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, reține că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, a fost adoptată în baza cererii și documentelor prezentate de SRL „Eco-Garant” pentru obținerea titlului de parc industrial.

La acest capitol, este de menționat că prin hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, nu a fost creat Parcul industrial „Edineț” și nici nu a fost acordat dreptul SRL „Eco-Garant” de a crea acest parc, ci a fost acordat doar dreptul întreprinderii de a administra Parcul industrial „Edineț”, care în temeiul art.11 din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, își asumă numai obligația să administreze parcul industrial și să presteze servicii rezidenților parcului industrial.

Instanța de recurs reține că unul din argumentele intimatului Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, susținut de către instanța de apel în vederea anulării hotărârii contestate, a constituit faptul că procedura de elaborare a hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 de acordare a titlului de parc industrial SRL „Eco-Garant” a fost viciată, deoarece, studiul de fezabilitate prezentat și examinat de Ministerul Economiei viza alte genuri de activitate, decât cele de facto.

În acest sens, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ conchide că aceste afirmații nu constituie temei de anulare a actului administrativ contestat, or, reieșind din prevederile art. 9 alin. (2) lit. a) din Legea cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, studiul de fezabilitate privind crearea parcului industrial va include descrierea concepției parcului industrial și, după posibilitate, indicarea genurilor de activitate preconizate.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ relevă că genurile de activitate ce urmează a fi indicate în studiul de fezabilitate nu reprezintă un criteriu obligatoriu la determinarea oportunității acordării titlului de parc industrial, întrucât sintagma „după posibilitate” din conținutul normei citate, nu poate fi interpretată ca o condiție obligatorie.

Din aceste raționamente, instanța de recurs apreciază ca fiind întemeiate argumentele recurențelor precum că studiul de fezabilitate este unul din documentele necesare a fi anexate la cererea cu privire la acordarea titlului de parc industrial, dar nu este un document justificativ pentru adoptarea hotărârii în acest sens.

Mai mult decât atât, reieșind din prevederile citate, indicarea genurilor de activitate în conținutul studiului de fezabilitate, sunt necesare în scopul creării parcului industrial, pe când la caz, hotărârea contestată vizează acordarea titlului de parc industrial.

Or, în sensul Legii cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, parc industrial este teritoriu delimitat ce dispune de infrastructură tehnică și de producție, în care se desfășoară activități economice, preponderent producție industrială, prestare de servicii, valorificare a cercetărilor științifice și/sau dezvoltare tehnologică într-un regim de facilități specifice în vederea valorificării potențialului uman și material al unei regiuni, pe când titlu de parc industrial este un drept acordat întreprinderii administratoare de a beneficia de facilități la crearea și funcționarea parcului industrial, cu condiția respectării obligațiilor stipulate în prezenta lege.

Din aceleași considerente, neîntemeiate sunt și alegațiile intimatului Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, reiterate de către instanța de apel, referitoare la faptul că prin hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, se încalcă dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios, precum și faptul că urma să fie efectuată expertiza ecologică obligatorie la etapa de planificare a obiectivului și activității economice a Parcului industrial „Edineț”.

Contrar celor reținute în această privință de către instanța de apel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ decelează că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, cuprinde doar procesul de acordare a întreprinderii administratoare a titlului de parc industrial, altul decât procesul de creare a parcului industrial care este supus altor cerințe reglementate de legiuitor.

De altfel, hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, a fost elaborată în urma examinării de către Ministerul Economiei a cererii SRL „Eco-Garant” pentru obținerea titlului de parc industrial, însoțită de documentele indicate la art. 8 al Legii cu privire la parcurile industriale și materialele cu privire la modificarea categoriei de destinație a terenului întocmite de ÎS „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului”.

Drept urmare, nu poate fi reținut ca temei de anulare a hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 nici argumentul instanței de apel în privința faptului că aceasta contravine prevederilor art. 83 din Codul funciar, deoarece schimbarea destinației terenului agricol de calitate superioară se admite exclusiv în situații excepționale prevăzute de lege, or, însuși din conținutul normei date rezultă că retragerea terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol pentru

necesitățile de stat și publice se face inclusiv prin hotărâre a Guvernului, conform procedurii prevăzute de regulamentul aprobat în acest sens.

Mai mult, conform art. 11 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997, excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și atribuirea lor la alte categorii de terenuri se face atât în interesele publice, cât și în interesele deținătorilor de terenuri.

Conform art. 38 alin. (1) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18 iulie 2003 (în vigoare până la 12 iulie 2018), înainte de a fi prezentat spre aprobare organului competent, proiectul de act normativ se avizează în mod obligatoriu de autoritățile și instituțiile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, de alte autorități și instituții interesate, de autoritățile în a căror sarcină este pusă avizarea obligatorie, precum și se consultă public.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, reține că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, a fost elaborată și promovată cu respectarea cerințelor instituite de Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18 iulie 2003 (în vigoare până la 12 iulie 2018), iar temeiuri ce ar genera anularea acesteia, în prezenta speță, nu s-au constatat.

La caz, instanța de recurs va respinge și argumentele invocate în referința depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, referitoare la faptul că prin decizia din 10 iulie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost anulată decizia Consiliului orășenesc Edineț nr. 17/4 din 4 martie 2013 cu privire la crearea Parcului industrial „Edineț”, care a fost pusă la baza adoptării hotărârii Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013.

Față de această situație, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că într-adevăr hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013 cu privire la acordarea titlului de parc industrial SRL „Eco Garant” și modificarea destinației unui teren, a fost adoptată în urma examinării de către Ministerul Economiei a cererii SRL „Eco-Garant” pentru obținerea titlului de parc industrial, însoțită de documentele indicate la art. 8 al Legii cu privire la parcurile industriale, care însă nu include ca o cerință obligatorie prezentarea actului administrativ de creare a parcului industrial, astfel că această circumstanță nu afectează legalitatea hotărârii adoptate. Or, una din condițiile obligatorii conform art. 8 lit. g) din Legea cu privire la parcurile industriale, este acordul consiliului local în a cărui jurisdicție se află terenul destinat parcului industrial.

În cele din urmă, instanța de recurs învederează că inițierea creării parcului industrial și acordarea titlului de parc industrial sunt două etape diferite ale procesului de creare și funcționare a parcului industrial, reglementate în parte de prevederile Legii cu privire la parcurile industriale nr.182 din 15 iulie 2010, iar faptul că printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă a fost anulat actul administrativ de creare a parcului industrial, nu constituie un temei de anulare a hotărârii de acordare a titlului de parc industrial, care a fost adoptată în urma prezentării documentelor stipulate de lege, care nu include prezentarea unui asemenea act, cu

atât mai mult că decizia la care face trimitere intimatul a fost emisă ulterior hotărârii contestate.

Pentru motivele arătate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel greșit a concluzionat asupra ilegalității actului administrativ contestat, or, cele relatate în ansamblu denotă că hotărârea Guvernului nr.666 din 2 septembrie 2013, este legală în fond și emisă conform prevederilor legale, iar temeiuri de anulare nu au fost stabilite.

În prezenta cauză cu certitudine s-a constatat că Guvernul Republicii Moldova, având calitatea de pârât, a făcut dovada legalității actului administrativ contestat, pe când Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, în calitatea sa de reclamant, nu a prezentat probe pertinente și admisibile care ar combate argumentele pârâtului și care în ansamblu ar demonstra necesitatea anulării actului administrativ.

În același timp, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră întemeiat argumentul Guvernului Republicii Moldova, precum că în cererea de chemare în judecată, Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, nu a identificat și nu a argumentat care drept recunoscut de lege i-a fost lezat prin adoptarea de către Guvern a hotărârii adoptate, iar o trimitere generală a instanței de apel la statutul asociației, nu denotă lezarea unui drept al acesteia.

Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că, instanța de apel a interpretat și a aplicat eronat prevederile legii, motiv din care decizia pronunțată, nu poate fi menținută ca legală și întemeiată.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție concluzionează că cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con”, este neîntemeiată și pasibilă de respingere.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate și interpretate eronat și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 29 iunie 2016 a Judecătoriei Buiucani, municipiul Chișinău și a emite o nouă decizie prin care a respinge ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” împotriva Guvernului Republicii Moldova, intervenienți accesorii SRL „Eco Garant”, Ministerul Economiei și Infrastructurii și SRL „TB-Fruit” cu privire la contestarea actului administrativ.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c), art. 248 alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile depuse de Guvernul Republicii Moldova și Ministerul Economiei și Infrastructurii.

Se casează integral decizia din 14 iunie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 29 iunie 2016 a Judecătoriei Buiucani municipiul Chișinău și se emite o nouă decizie prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Producătorilor de Conserve „Speranța Con” împotriva Guvernului Republicii Moldova, intervenienți accesorii Societatea cu Răspundere Limitată „Eco Garant”, Ministerul Economiei și Infrastructurii, Societatea cu Răspundere Limitată „TB-Fruit” cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Iurie Bejenaru

Nina Vascan

Victor Burduh