

## Î N C H E I E R E

23 septembrie 2020

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Societatea Comercială „Moldova-Tur” Societate pe Acțiuni și Consiliul municipal Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Societatea pe Acțiuni „Moldova-Tur”, Agenția Proprietății Publice cu privire la anularea actului administrativ, împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

### c o n s t a t ă :

La 20 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chisinău al Cancelariei de Stat a adresat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii SA „Moldova-Tur” și Agenția Proprietăți Publice, privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/22-16 din 16 ianuarie 2019 cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendare a loturilor de pământ din XXXX cu SA „Moldova - Tur” s-a decis darea în arendă pe un termen de 5 ani a loturilor de pământ din XXXX, cu suprafețele de XXXX ha și respectiv XXXX ha.

A relatat reclamantul că, în corespundere cu art.64 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale.

În conformitate cu art.68 din Legea privind administrația publică locală, prin notificarea nr.1304/OT4-95 din 29 ianuarie 2019, Oficiul Teritorial Chișinău a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea, în termen de 30 de zile, a actului administrativ considerat ilegal. Astfel la data de 06 februarie 2019 în adresa Oficiului a parvenit demersul secretarului interimar al Consiliului municipal Chișinău nr.07-119/470 prin care notificarea înaintată a fost respinsă ca nefondată.

A menționat reclamantul că decizia notificată contravine prevederilor legale și a solicitat anularea acesteia din următoarele motive. Conform datelor din Registrul bunurilor imobile proprietarul terenului cu numărul cadastral XXXX situat pe str. Anestiade, 43 cu suprafața de XXXX ha vizat în decizia notificată, este Republica Moldova. Astfel, Consiliul municipal Chișinău nu este în drept de a decide privatizarea terenului aferent obiectului privat menționat. Totodată, terenul cu numărul cadastral XXXX situat în XXXX cu suprafața de XXXX ha, este un teren liber de construcții și format ca bun imobil separat. Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10 februarie 2009 stabilește că, organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus. Or, organizarea licitației publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Reclamantul a specificat că asupra terenului cu suprafața de XXXX ha cu numărul cadastral XXXX, menționat în decizia notificată, urmau să fie aplicate prevederile legale precitate.

A solicitat Oficiul Teritorial Chișinău, admiterea cererii de chemare în judecată și anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.9/22-16 din 16 ianuarie 2019.

Prin hotărârea din 04 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu SA „Moldova-Tur”, Agenția Proprietăți Publice privind anularea deciziei, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Pentru a concluziona astfel instanța de fond a reținut că în lipsa relațiilor funciare de arendare a loturilor de pământ din XXXX, intervenientul accesoriu este în imposibilitate de a reconstrui imobilul proprietate privată (clădirea hotelului Național) și construi complexul multifuncțional (locuințe, oficii, obiective de menire social-culturală și comercială) cu parcări auto subterană și pasaj subteran din contul demolării imobilului proprietate privată.

Astfel, prin emiterea deciziei nr.9/22-16 din 16 ianuarie 2019, Consiliul municipal Chișinău a decis stabilirea relațiilor funciare de arendare a terenurilor aferente din XXXX, pentru exploatarea imobilelor proprietate privată și nu de privatizare, cum este menționat în cererea de chemare în judecată. În acest sens, instanța de fond a conchis asupra netemeinicii pretenției din cererea de chemare în judecată privind anularea deciziei nr.9/22-16 din 16 ianuarie 2019. Or, de către Consiliul municipal Chișinău, au fost respectate condițiile funciare de arendă a terenului aferent, pentru încasarea plății pentru folosirea acestuia.

Prin decizia din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 04 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă o hotărâre nouă prin care a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Societatea pe Acțiuni „Moldova-Tur” și Agenția Proprietății Publice cu privire la anularea deciziei și a fost anulată ca ilegală în fond decizia Consiliului municipal Chișinău nr.9/22-16 din 16 ianuarie 2019 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendare a loturilor de pământ din XXXX cu SA „Moldova - Tur””.

În motivarea deciziei, instanța de apel a specificat că, Consiliul municipal Chișinău nu este în drept de a decide privatizarea terenului aferent obiectului privat,

nefiind proprietarul acestuia or, conform prevederilor art. 465 Cod civil, dobândirea drepturilor reale asupra bunurilor imobile, dacă legea nu prevede altfel, drepturile reale asupra bunurilor imobile se constituie, se transmit, se grevează cu alte drepturi reale numai prin înregistrare în registrul bunurilor imobile, pe baza actului sau faptului care întemeiază înregistrarea în condițiile legii.

A mai relatat instanța de apel că această situație este relevantă și asupra terenului cu numărul cadastral XXXX situat în XXXX cu suprafața de XXXX ha, care conform datelor din Registrul bunurilor imobile este un teren liber de construcții și format ca bun imobil separat.

Astfel, prevederile Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10 februarie 2009 stabilește că, organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus. Or, organizarea licitației publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

La 22 mai 2020 SC „Moldova-Tur” SA a depus recurs împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea în vigoare a hotărârii din 04 iunie 2019 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea recursului recurentul a invocat că au fost aplicate eronat normele de drept material și a fost aplicată o lege care nu trebuia să fie aplicată, aplicând o lege care nu trebuia să fie aplicată, astfel interpretând în mod eronat legea și analogia legii.

La 02 iunie 2020 Consiliul municipal Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului a invocat că decizia este neîntemeiată, ilegală și pasibilă anulării din considerentul că contravine normelor dreptului material și procesual, iar la examinarea și adoptarea deciziei contestate nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii. La adoptarea deciziei instanța nu a luat în considerație faptul că, terenurile din intravilanul municipiului conform art. 42 din Codul funciar constituie proprietate municipală, iar conform art.9, Consiliul municipal Chișinău are competența de a repartiza terenuri, conform legislației în vigoare.

Consideră recurentul că terenul din XXXX atribuit SA „Moldova - Tur”, nu face parte din categoria terenurilor din domeniul public și cel privat al statului, în conformitate cu prevederile art. 4 din Legea nr. 91-XVI din 05.04.2007, deoarece acesta se află în intravilanul municipiului Chișinău.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, iar în condițiile art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) Cod 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) și (2) Cod 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.

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.

La caz, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată, în lipsa participanților la proces, la data de 28 februarie 2020. Decizia Curții de Apel Chișinău a fost expediată participanților la proces și recepționată de către SC „Moldova-Tur” SA la data de 22 mai 2020 (f.d 124 vol. 2) și de către Consiliul municipal Chișinău la data de 21 mai 2020 (f.d. 125 vol 2).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că SC „Moldova-Tur” SA, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 22 mai 2020 și Consiliul municipal Chișinău de asemenea s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la data de 02 iunie 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 14 iulie 2020 în adresa Agenției Proprietății Publice și Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Examinând temeiurile invocate în recursuri în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție le consideră inadmisibile, din următoarele motive.

Prin prisma art.246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230). Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererile de recurs depuse de către SC „Moldova-Tur” SA și de Consiliul municipal Chișinău, sunt inadmisibile.

În conformitate cu art. art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursurile depuse de Societatea Comercială „Moldova-Tur” Societate pe Acțiuni și de Consiliul municipal Chișinău, se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh