

Dosarul nr.3ra-896/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – G. Cazacu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – N. Budăi, A. Malii, A. Minciuna

## ÎNCHEIERE

30 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  
Victor Burduh  
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Vasile Leahu împotriva Agenției „Moldsilva”, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la obligarea coordonării și aprobării Proiectului Zonei de odihnă, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din data de 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a respins apelul declarat de către Vasile Leahu, s-a menținut hotărârea din data de 21 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău,

constată:

La 20 iulie 2017 Vasile Leahu a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Agenției „Moldsilva” și Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, prin care a solicitat obligarea Agenției „Moldsilva” să coordoneze și aprobe Proiectul Zonei de odihnă, ce urmează a fi construită pe terenul fondului forestier în temeiul contractului de arendă încheiat la 13 septembrie 2010, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată, obligarea avizării Proiectului Zonei de odihna, verificarea legalității ordinului Ministerului Mediului (actualmente Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) nr. 95 din 13 iulie 2016 cu privire la procedura de avizare a proiectelor de construcție și amplasare a obiectelor în fondul forestier în scop de recreere, anularea prevederii „inclusiv cu folosirea betonului și mortarului de ciment în fondul forestier arendat” și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii Vasile Leahu a indicat că la 13 septembrie 2010 între acesta și Agenția „Moldsilva” a fost încheiat contractul de arendă a terenurilor din fondul forestier Călărași în scop de recreere pe un termen de până la 12 septembrie 2059, cu achitarea lunară a chiriei stabilite.

Prin actul de predare-primire din 06 iulie 2016 Vasile Leahu a recepționat de la proiectantul executor SRL „Elmi-Proiect” SC documentația de proiect în volum deplin a zonei de odihnă nominalizate, contractul de efectuare a supravegherii de autor a

lucrărilor de construcție și montaj din 06 iulie 2016 și avizele de verificare a proiectului nominalizat eliberate de verificatorii de proiect, pe domeniile A 1:2:3:4 și, respectiv, B 1:2 la 08 iulie 2016 cu mențiunea că proiectul nominalizat este elaborat în conformitate cu cerințele normativelor în vigoare și satisface criteriile reglementate în Legea nr. 721 din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții și se recomandă pentru autorizarea construcției.

La 14 iulie 2016 a încheiat contracte de achiziționare a serviciilor și anume nr. 7 privind transportarea și nivelarea la gunoște a deșeurilor solide și menajere, nr. 8 privind transportarea deșeurilor lichide și nr. 169 privind alimentarea cu apă.

Vasile Leahu a menționat că se află la etapa solicitării autorizației de construire de la organul abilitat, însă nu poate obține autorizația de construire întrucât conform pct. 4, lit. c) al contractului de arendă nr. 210 din 13 septembrie 2010 încheiat cu Agenția „Moldsilva” și prevederile pct. 30 al Regulamentului privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau recreere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187 din 20 februarie 2008 obiectele arhitecturale și alte obiecte (care nu sunt capitale) ce urmează a fi construite pe terenurile fondului forestier trebuie să fie coordonate și aprobate de către arendator, la caz Agenția „Moldsilva”.

Prin notificările din septembrie 2016 reclamantul s-a adresat inițial Agenției „Moldsilva”, ulterior Ministerului Mediului, actualmente Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu solicitarea de a coordona și aproba Proiectul Zonei de odihnă propus spre construcție pe terenul forestier arendat elaborat de SRL „Elmi-Proiect” SC, solicitare care nu a fost acceptată.

La 25 aprilie 2017 prin cererea nr. 126-L/17 Vasile Leahu a solicitat Ministerului Mediului, actualmente Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului convocarea unui grup de lucru în scopul soluționării problemei apărute în legătură cu tergiversarea aprobării Proiectului Zonei de odihnă invocat, concretizării faptului că Proiectul Zonei de odihnă menționat este proiectat în strictă conformitate cu Normativul în construcții privind amenajarea terenurilor fondului forestier cu funcții de recreere, construcții provizorii, cerințe generale (NCM C 01.09-12), elaborat de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor din 2012 și stabilirii faptului că prevederea ordinului Ministerul Mediului nr. 95 din 13 iulie 2016 privind interzicerea folosirii betonului în fondul forestier nu are încadrare juridică în domeniul construcțiilor prin lipsa normativelor tehnice în vigoare, cu înaintarea soluțiilor necesare.

Prin informația nr. 126-L/17 din 25 mai 2017 Ministerul Mediului, actualmente Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, a adus la cunoștința reclamantului faptul că nu este în drept să intervină în acțiunile Agenției „Moldsilva” în vederea aprobării Proiectului Zonei de odihnă menționat, totodată își expune poziția referitor la respingerea fără coordonare a proiectului în cauza, fără a se referi însă la convocarea grupului menționat și la legalitatea prevederii invocate ale ordinului nr. 95 al Ministerului Mediului nr. 95 din 13 iulie 2016.

Prin cererea din 28 aprilie 2017 reclamantul a solicitat repetat Agenției „Moldsilva” coordonarea și aprobarea Proiectului Zonei de odihnă.

Prin scrisoarea nr. AM 011/01-1407 din 12 mai 2017 Agenția „Moldsilva” informează asupra faptului ca este în imposibilitate de a coordona Planul Zonei de odihnă înaintat, deoarece de comun cu Ministerul Mediului, actualmente Ministerul

Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului au modificat Regulamentul privind arenda fondului forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere și astfel schema proiectului va fi analizată numai după depunerea avizului pozitiv al Ministerului Mediului.

Vasile Leahu a menționat că nu poate înainta la organele competente cererea și actele necesare în vederea obținerii autorizației de construire pentru proiectul Zonei de odihnă, verificat de persoanele autorizate de stat pozitiv, din motiv că arendatorul se eschivează să coordoneze și să aprobe proiectul nominalizat, cauzându-i în așa mod prejudicii materiale și morale.

În ședința de judecată din data de 02 octombrie 2019 avocatul Elena Rozembac în interesele reclamantului a concretizat pretențiile și a solicitat obligarea Agenției „Moldsilva” să coordoneze și să aprobe pozitiv Proiectul Zonei de odihnă, ce urmează a fi construit pe terenul fondului forestier în temeiul contractului de arendă încheiat la 13 septembrie 2010 și încasarea cheltuielilor de judecată. (f.d.24-29, vol. II)

Prin hotărârea din data de 21 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău s-a respins acțiunea înaintată de către Vasile Leahu împotriva Agenției „Moldsilva”, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului privind obligarea coordonării și aprobării Proiectului Zonei de odihnă, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată. (f.d. 40,42-44)

La 13 decembrie 2019 Vasile Leahu a depus, în termen, apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond și pronunțarea unei noi hotărâri privind obligarea Agenției „Moldsilva” să coordoneze și să aprobe pozitiv Proiectul Zonei de odihnă, ce urmează a fi construit pe terenul fondului forestier Călărași. (47-49, vol. II)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 17 iunie 2020 a respins apelul declarat de către Vasile Leahu, a menținut hotărârea din data de 21 noiembrie 2019 a Judecătorei Chișinău. ( f.d. 89,90-93, vol. II)

În susținerea concluziilor sale instanța de apel a menționat că, la caz, Vasile Leahu solicită obligarea Agenției „Moldsilva” să coordoneze și să aprobe pozitiv Proiectul Zonei de odihnă ce urmează a fi construit pe terenul fondului forestier în temeiul contractului de arendă încheiat la 13 septembrie 2010.

Prin ordinul Ministerului Mediului nr. 11 din 11 februarie 2016 s-a stabilit că gestionarea contractelor de arendă a fondului forestier, cât și acțiunile ce urmează a fi întreprinse pe suprafețele forestiere arendate, stabilite prin drepturile și obligațiile contractuale a arendașilor fondului forestier, vor fi coordonate cu Ministerul Mediului, iar în lipsa unui aviz pozitiv al Ministerului Mediului a fost interzisă orice coordonare cu aprobare a amplasării oricăror tipuri de construcții pe suprafețele forestiere.

Respectiv, s-a constatat că începând cu 11 februarie 2016 Agenția „Moldsilva” nu dispune de competența de a aviza/coordona orice proiect de amplasare a zonelor de odihnă în fondul forestier, fără avizul pozitiv de la Ministerul Mediului.

În acest context instanța de apel a concluzionat că cererea de chemare în judecată este neîntemeiată, or Agenția „Moldsilva” nu dispune de capacitate instituțională pentru a soluționa cerința lui Vasile Leahu.

Instanța de apel prin prisma Regulamentului privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărire cinegetică și/sau de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187 din 20 februarie 2008 care prevede interzicerea edificării obiectelor capitale pe terenurile fondului forestier, a concluzionat

că autoritatea pârâtă întemeiat nu și-a dat acordul și nu a aprobat construcțiile capitale din Proiectul Zonei de odihnă, or, ca material de construcție urmează a fi utilizat betonul și butobetonul, construcțiile considerându-se capitale, deoarece vor fi legate solid de pământ.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri privind obligarea Agenției „Moldsilva” să emită aviz privind aprobarea Proiectului Zonei de odihnă ce urmează a fi construit pe terenul fondului forestier în temeiul contractului de arendă încheiat la 13 septembrie 2010 și încasarea cheltuielilor de judecată. ( f.d. 100-106, vol.II)

În motivarea recursului Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac, a indicat că atât hotărârea instanței de fond cât și decizia instanței de apel au fost emise contrar intereselor legitime ale lui Vasile Leahu, ori acestuia îi este afectat dreptul de folosință a terenului atribuit în baza contractului de arendă, pentru care achită plata de arendă și pentru folosința căruia a investit mijloace financiare considerabile.

De asemenea, a mai indicat că decizia instanței de apel a fost argumentată în baza ordinului Ministerului Mediului nr. 11 din 11 februarie 2016 și care a stat la baza emiterii ordinului nr. 95 din 13 iulie 2016 cu privire la procedura de avizare a proiectelor de construcție și amplasare a obiectelor în fondul forestier în scop de recreere.

Recurentul a susținut că ordinul Ministerului Mediului nr. 95 din 13 iulie 2016 a fost aprobat, prin urmare s-a consumat orice altă prevedere care a stat la baza emiterii lui, deci ordinul Ministerului Mediului nr. 11 din 11 februarie 2016 și-a încetat acțiunea ca urmare a abrogării ordinului nr. 95 din 13 iulie 2016.

De asemenea, la emiterea deciziei instanța de apel nu a luat în considerare răspunsurile primite de la Agenția „Moldsilva” după abrogarea ordinului Ministerului Mediului nr. 95 din 13 iulie 2016, unde deja nu se mai regăsește ca motiv de necoordonare și neavizare faptul că avizul trebuie coordonat de Ministerul Mediului.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că 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) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform 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.

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

Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 17 iunie 2020, notificată lui Vasile Leahu, la 26 iunie 2020. ( f.d.96, vol.II)

Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac, s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și depus recursul motivat, la 27 iulie 2020, în termen. (f.d.107)

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 îl consideră drept inadmisibil, 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 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 menționează 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 cererea de recurs depusă de către Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 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

dispune:

Recursul, depus de către Vasile Leahu, reprezentat de avocatul Elena Rozembac, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca- Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas