

ÎNCHEIERE

07 octombrie 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 Ministerul Economiei și Infrastructurii și Consiliul municipal Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Dever” împotriva Consiliului și Primăriei municipiului Chișinău, persoane terțe Societatea pe Acțiuni „Gara Nord”, Întreprinderea de Stat „Gările și Stațiile Auto”, Ministerul Economiei și Infrastructurii cu privire la recunoașterea refuzului ca fiind ilegal și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 16 decembrie 2014, SRL „Dever” a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la recunoașterea refuzului ca fiind ilegal și obligarea emiterii actului administrativ privind transmiterea în proprietate privată a terenului.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că în baza contractului de vânzare-cumpărare din 28 octombrie 2003 a cumpărat de la SA „Consind-Prim” imobilul cu suprafața pe perimetru de XXXX m², amplasat în XXXX, dreptul de proprietate fiind înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 06 noiembrie 2003.

Reclamantul a relatat că la 06 noiembrie 2014, a depus la administrația publică locală cerere de cumpărare a terenului aferent construcțiilor ce-i aparțin cu drept de proprietate, anexând actele prevăzute la pct. 14 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente și anume: schema terenului și planul geometric elaborat în modul stabilit, copia certificatului înregistrării de stat, certificatul din registrul bunurilor imobile în original și copia certificată a contractului de vânzare-cumpărare a construcțiilor amplasate pe terenul solicitat spre cumpărare la preț normativ.

A indicat reclamantul că prin răspunsul nr. 21/2904-p din 09 decembrie 2014, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău i-a comunicat că terenul în cauză, potrivit deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 16/53-4 din 23 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, a fost repartizat Direcției construcții capitale, pentru proiectarea și construirea Gării Auto direcția Nord și respectiv, privatizarea terenului solicitat nu se acceptă, ci urmează a fi atribuit doar în arendă, provizoriu, până la începerea lucrărilor de definitivare a Gării, conform planului de încadrare în teritoriu elaborat anterior.

Reclamantul a menționat că refuzul Consiliului municipal Chișinău este ilegal și neîntemeiat or, este în drept, ca proprietar al construcțiilor amplasate pe terenul aferent cu nr. cadastral XXXX, de a pretinde și solicita privatizarea acestui teren în condițiile Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997.

A reiterat reclamantul că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/18-2 din 27 februarie 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Rîșcani”, au fost aprobate terenurile proprietate municipală potrivit planurilor cadastrale, terenul în litigiu fiind clasat la domeniul privat.

A solicită reclamantul recunoașterea refuzului ca fiind ilegal și obligarea Consiliului municipal Chișinău să adopte actul administrativ privind transmiterea în proprietate a terenului cu numărul cadastral XXXX și suprafața de XXXX ha, aferent construcțiilor din XXXX, cu numerele cadastrale XXXX, proprietate privată a SRL „Dever”.

Prin încheierea din 09 septembrie 2015 a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, a fost atrasă în proces în calitate de intervenient accesoriu SC „Gara Nord” SA.

Prin încheierea din 28 septembrie 2015 a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

Ulterior, la 04 noiembrie 2015, a fost atrasă în proces în calitate de intervenient accesoriu și ÎS „Gările și Stațiile Auto”.

Prin hotărârea din 12 februarie 2016 a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 12 aprilie 2017, a fost admis apelul declarat de SRL „Dever”, casată hotărârea din 12 februarie 2016 a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău și pronunțată o hotărâre nouă de admitere a acțiunii.

S-a recunoscut ilegal refuzul Consiliului municipal Chișinău privind adoptarea actului administrativ de transmitere în proprietate privată la preț normativ, SRL „Dever”, a terenului aferent construcțiilor proprietate privată a ultimei cu numerele cadastrale XXXX din str XXXX.

S-a obligat Consiliul municipal Chișinău să adopte act administrativ, decizie privind transmiterea la preț normativ, în proprietatea SRL „Dever” a terenului aferent construcțiilor cu numerele cadastrale XXXX, proprietate privată a reclamantului, din str XXXX.

Prin decizia din 14 martie 2018 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău, casată integral decizia din 12 aprilie 2017 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 12 februarie 2016 a Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a SRL „Dever” împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Ministerul Transporturilor și

Infrastructurii Drumurilor al RM, SC „Gara Nord” SA și ÎS „Gările și Stațiile Auto”, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ privind transmiterea în proprietate privată a terenului, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Judecătoria Chișinău, Sediul Centru, în alt complet de judecată.

Prin hotărârea din 02 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Dever” împotriva Consiliului și Primăriei mun. Chișinău, persoane terțe SA „Gara Nord”, ÎS „Gările și Stațiile Auto”, Ministerul Economiei și Infrastructurii privind recunoașterea refuzului ca fiind ilegal, obligarea emiterii actului administrativ, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Pentru a concluziona astfel instanța de fond a reținut că în contradicție cu norma legală, SRL „Dever”, nu a prezentat instanței de judecată probe precum că terenul nr. cadastral XXXX intră în categoria terenurilor din domeniul privat și face parte din lista bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale pasibile de privatizare.

A mai invocat instanța de fond că pîrîtul și-a exercitat dreptul discreționar conform prevederilor art. 225 alin. (1) și (2) Cod administrativ în limitele legale prevăzute de Codul fiscal și conform scopului acordat prin lege.

Astfel, instanța de judecată a considerat refuzul pârâților cu privire la transmiterea în proprietatea SRL „Dever” a lotului de pământ nr. cadastral XXXX cu suprafața de 0,567 ha, aferent construcțiilor din XXXX, nr. cadastrale XXXX, ca fiind legal și întemeiat.

Prin decizia din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de către directorul SRL „Dever”, Vasile Rușescu, casată hotărârea din 02 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către SRL „Dever” împotriva Consiliului și Primăriei mun. Chișinău, persoane terțe SA „Gara Nord”, ÎS „Gările și Stațiile Auto” Ministerul Economiei și Infrastructurii privind recunoașterea refuzului ca ilegal, obligarea emiterii actului administrativ, în partea respingerii cerinței privind recunoașterea refuzului ca fiind ilegal și în această parte a fost emisă o hotărâre nouă prin care s-a admis parțial cererea de chemare în judecată.

S-a recunoscut ilegal refuzul Consiliului mun. Chișinău privind adoptarea actului administrativ privind transmiterea în proprietate privată, la preț normativ SRL „Dever”, a terenului aferent construcțiilor, proprietate privată a SRL „Dever” numerele cadastrale XXXX din str. XXXX și s-a obligat Consiliul mun. Chișinău să se pronunțe prin decizie asupra cererii SRL „Dever” nr.06-111/8123 din 06 noiembrie 2014 cu privire la cumpărarea, la preț normativ, a terenului aferent construcțiilor, proprietate privată a SRL „Dever” cu numerele cadastrale XXXX din XXXX.

În motivarea deciziei, instanța de apel a specificat că, în situația în care Consiliul mun. Chișinău nu s-a expus asupra cererii reclamantului SRL „Dever” din 06 noiembrie 2014, urmează a fi recunoscut ilegal refuzul Consiliului mun. Chișinău privind adoptarea actului administrativ privind transmiterea în proprietate privată, la preț normativ SRL „Dever”, a terenului aferent construcțiilor, proprietate privată a SRL „Dever” cu numerele cadastrale XXXX din XXXX cu obligarea Consiliului mun. Chișinău să se pronunțe asupra cererii SRL „Dever” nr.06-111/8123 06 noiembrie 2014 cu privire la cumpărarea, la preț normativ, a terenului aferent construcțiilor, proprietate privată a SRL „Dever” cu numerele cadastrale XXXX.

În conformitate cu art.78 al.(1) Cod administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Consideră Curtea de Apel Chișinău, că potrivit art. 78 Cod administrativ, Consiliul mun. Chișinău urma să se expună asupra cererii SRL „Dever” prin emiterea unui act administrativ, adică prin decizia autorității publice.

Astfel, în circumstanțele în care Consiliul municipal Chișinău nu s-a expus prin decizie asupra cererii SRL „Dever” cu privire la cumpărarea terenului aferent la preț normativ, construcțiilor, proprietate privată a SRL ”Dever”, Colegiul de contencios administrativ al instanței de apel a conchis că instanța nu poate obliga Consiliul municipal Chișinău să adopte actul administrativ privind transmiterea în proprietate a terenului cu numărul cadastral XXXX și suprafața de XXXX ha, aferent construcțiilor din XXXX cu numerele cadastrale XXXX, proprietate privată a SRL „Dever”. Or, prin prisma normelor de drept enunțate, repartizarea și retragerea terenurilor ține de competența consiliilor raionale și municipale.

La 21 iulie 2020 Ministerul Economiei și Infrastructurii a depus recurs împotriva deciziei din 02 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea cerințelor admise, cu pronunțarea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul a invocat că au fost aplicate eronat normele de drept material, procedural 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.

Susține recurentul că instanța de fond, prin aplicarea justă a normelor în vigoare a statuat corect asupra netemeinicii acțiunii înaintate de SRL „Dever”, pronunțând o hotărâre legală și întemeiată, bazată pe aprecierea corectă a actelor normative, precum și a probelor anexate la materialele cauzei.

Consideră recurentul că decizia din 02 iunie 2020 a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, este parțial neîntemeiată, în partea recunoașterii ca fiind ilegal refuzul Consiliului mun. Chișinău nr.21 /2904-p din 09 decembrie 2014, referitor la emiterea actului administrativ privind transmiterea în proprietate privată a SRL „Dever” a lotului de teren cu suprafața de XXXX ha, nr. cadastral XXXX, situat în XXXX, aferent construcțiilor proprietate privată a SRL „Dever” cu nr. cadastrale XXXX, și în partea obligării Consiliului mun. Chișinău să se pronunțe prin decizie asupra cererii SRL „Dever” nr. 06-111/8123 din 06 noiembrie 2014, la preț normativ a terenului indicat supra.

La 20 iulie 2020 Consiliul municipal Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 02 iunie 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 instanței de apel a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material și anume instanța a interpretat în mod eronat legea fapt care, conform art.432 alin. (1) din Cod de procedură civilă al Republicii Moldova, constituie temei de casare a deciziei judecătorești. La examinarea pricinii date instanța de judecată nu a determinat circumstanțele reale, a dat o calificare greșită raportului material litigios, greșit a soluționat conflictul dintre normele cuprinse în diferite acte normative și respectiv greșit a interpretat legea și analogia ei. Totodată

instanța nu a luat în considerare probele și argumentele prezentate de Consiliul municipal Chișinău.

A menționat recurentul că reclamanții în prezent exploatează bunul privat fără careva impedimente, nimeni nu este împiedicat în exploatarea în continuare a bunului pînă la reamplasarea lor, fără a fi dereglată activitatea și fără careva interdicții la folosirea imobilelor din partea pârâților, astfel se denotă faptul că reclamanții nu sunt lezați în careva drepturi.

A mai indicat recurentul că instanța de apel nu a luat în considerare faptul că în privința acestui bun imobil există deja un act administrativ prin care lotul de teren a fost repartizat. Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 16/53-4 din 23 decembrie 2004 terenul solicitat de SRL „Dever” a fost repartizat Ministerului Transportului și Comunicațiilor al Republicii Moldova pentru construirea Gării Auto direcția Nord. Menționează că decizia dată nu a fost abrogată, iar intimații nu au contestat decizia respectivă în instanța de judecată.

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 recurenților, la data de 02 iunie 2020. Decizia Curții de Apel Chișinău, a fost expediată participanților la proces și recepționată de către recurenți la data de 01 iulie 2020 (f.d 186,187).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Ministerul Economiei și Infrastructurii, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 21 iulie 2020 și Consiliul municipal Chișinău de asemenea s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la data de 20 iulie 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 31 iulie 2020 în adresa participanților la proces, 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 nedevelopat 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 Ministerul Economiei și Infrastructurii și 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 Ministerul Economiei și Infrastructurii și Consiliul municipal Chișinău, se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh