

Dosarul nr. 3ra-907/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G. Cazacu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: M. Guzun, V. Clima, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

21 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans”, reprezentată de avocatul Victor Dodon,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța Societății pe Acțiuni „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău, a mijloacelor fixe - construcțiile destinație drum asfaltat (cale de acces) cu suprafața de 520 metri, proprietate a Societății pe Acțiuni „Inter Auto Trans”, amplasate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău, în zona industrială Vatra mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire,

împotriva deciziei din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul declarat de Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans” și s-a menținut hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 29 iunie 2019 Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța Societății pe Acțiuni „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău, a mijloacelor fixe - construcțiile destinație drum asfaltat (cale de acces) cu suprafața de 520 metri, proprietate a Societății pe Acțiuni „Inter Auto Trans”, amplasate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău, în zona industrială Vatra mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire.

În motivarea acțiunii reclamanta SA „Inter Auto Trans” a indicat că prin decizia Primăriei mun. Chișinău nr. 21/23 din 09 august 1993, SA „Inter Auto Trans” i s-a pus în sarcină organizarea pieții de vânzare a automobilelor și parcării auto în zona industrială Vatra, mun. Chișinău sect. Buiucani, fiindu-i alocat în folosință teren pentru

desfășurarea acestei activități, Primăria punând în sarcina SA „Inter Auto Trans” pregătirea, îngrădirea și asigurarea căii de acces pe teritoriul pieții auto, conform Planului măsurilor de execuție privind darea în exploatare a pieții auto în această zonă industrială - Anexa 2 la decizie.

Reclamanta a menționat că în scopul executării acestei decizii, a construit din mijloace proprii 520 metri de drum asfaltat, ce constituie cale de comunicație, special amenajată pentru circulația vehiculelor și pietonilor către piață spre drumul public, efectuând pe terenul adiacent acestui drum construcții de apărare și consolidare, trotuare, locuri pentru parcare și staționare, instalând indicatoare de semnalizare și alte dotări aferente acestei căi de acces. Actul de primire în exploatare a lucrărilor a fost semnat la 01 decembrie 1995, construcțiile fiind luate la bilanțul SA „Inter Auto Trans”.

Reclamanta a indicat că în anul 2010, terenul pe care sunt amplasate construcțiile ce îi aparțin, a fost retras din folosința SA „Inter Auto Trans” și a fost declarat ca fiind de folosință comună, în schimb până în prezent construcțiile capitale care se găsesc pe acest teren se află la bilanța întreprinderii, pe care o gestionează reclamanta ca mijloace fixe ce le aparține.

Reclamantul a relatat că la 17 mai 2018 a depus în adresa Consiliului municipal Chișinău și Primăriei mun. Chișinău, cererea cu nr. de intrare 06-111/3351, conform căreia a solicitat odată ce construcțiile de pe acest teren îi aparțin, cumpărarea terenului aferent lor, conform Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, solicitând includerea acestei probleme în ordinea de zi la una din ședințele Consiliului mun. Chișinău, de competența căruia este, însă acest lucru nu a avut loc. Prin scrisoarea nr. 01/1-08-16880 din 11 iunie 2018 reclamanta a fost informată că conform deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 2/18-1 din 27 februarie 2014, terenul solicitat spre cumpărare face parte din terenurile domeniului public, cu referire la prevederile Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, precum că circuitul civil al acestor terenuri este interzis.

Reclamanta a relatat că la 04 martie 2019 în adresa pârâților a fost depusă cerere, prin care reclamanta a descris situația, solicitând emiterea unui act administrativ prin care să preia la balanța sa aceste construcții cu o dreaptă și prealabilă despăgubire cu declararea lor ulterioară ca bunuri ale domeniului public și care urmează să poarte destinația bunului principal.

Reclamanta a invocat că la 08 aprilie 2019 i s-a oferit răspunsul nr. 06/111/3351, prin care i s-a comunicat că prin decizia Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2016 și a Curții Supreme de Justiție din 23 noiembrie 2017 a fost respinsă pe motiv de tardivitate cererea de chemare în judecată a SA „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliul mun. Chișinău privind încasarea costului lucrărilor și a materialelor porțiunii de drum, deși răspunsul oferit pentru SA „Inter Auto Trans” a fost unul nesatisfăcător, lipsind o decizie a Consiliului mun. Chișinău în sensul admiterii sau neadmiterii cererii din 04 martie 2019. La 08 mai 2019 în adresa pârâților a fost depusă cerere prealabilă în temeiul art. 166-169 Codul administrativ, prin care reclamanta a solicitat soluționarea cererii prealabile de către autoritatea emitentă Consiliul municipal Chișinău, cu emiterea actului administrativ solicitat ce ține de luarea la

balanța Primăriei Chișinău a construcțiilor aferente terenului domeniului public, care îi aparțin ca mijloace fixe incluse în evidența contabilă a SA „Inter Auto Trans” pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire și declararea lor de utilitate publică.

Reclamanta a indicat că prin scrisoarea nr. 06/111/3351/ din 22 mai 2019, cu care a luat cunoștință la 24 mai 2019, a fost informată despre examinarea cererii prealabile și declarării ei ca fiind inadmisibilă, pe motiv că există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept. Conform art. 189, art. 206 alin. (1) lit. b) Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. Reclamanta a indicat că acțiunea în contencios administrativ poate fi depusă pentru obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

Reclamanta a reiterat că răspunsul oferit la cererea prealabilă este un răspuns nesatisfăcător. Cât privește existența unei hotărâri judecătorești definitive cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept. De fapt litigiul avut anterior a fost pe alte temeuri de drept, decât acesta, iar o hotărâre judecătorească în sensul prezentelor pretenții formulate, lipsește. Cauza anterior a fost examinată de instanța de drept comun.

Reclamanta SA „Inter Auto Trans” a solicitat admiterea acțiunii, obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța SA „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău, a mijloacelor fixe construcțiile destinație drum asfaltat (cale de acces) cu suprafața de 520 metri, proprietate a SA „Inter Auto Trans”, situate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău în zona industrială Vatra, mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire (f.d. 3-5).

Prin hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de SA „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța SA „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău, a mijloacelor fixe - construcțiile destinație drum asfaltat (cale de acces) cu suprafața de 520 metri, proprietate a SA „Inter Auto Trans”, amplasate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău, în zona industrială Vatra mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire.

Prin decizia din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans” și s-a menținut hotărârea din 14 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de SA „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța SA „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău, a mijloacelor fixe - construcțiile destinație drum asfaltat (cale de acces) cu suprafața de 520 metri, proprietate a SA „Inter Auto Trans”, amplasate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău, în zona industrială Vatra mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că la data de 19 august 1993 de către Primăria mun. Chișinău a fost adoptată Decizia nr. 21/23, prin care s-a permis

Asociației pe Acțiuni „Interautotrans-Chișinău” organizarea provizorie pe un termen de 3 ani a pieții cu o suprafață totală de 1,2 ha (0,5 ha lot existent, inclusiv 0,7 ha lot suplimentar) în zona industrială Vatra, aflat în posesia Asociației „Interautotrans-Chișinău”, conform planului eliberat de către Direcția generală pentru arhitectură și urbanism. În pct. 4.1 al deciziei nominalizate este indicat că beneficiarul va efectua amenajarea complexă a teritoriului (f.d. 47). La fel, la materialele dosarului este anexat și actul de primire în exploatare a obiectului construit (deplin) ”Drum de Acces și Platformă” la obiect, beneficiar fiind SA „Interautotrans-Chișinău” (f.d. 49-52). La data de 24 iunie 2013 SA „Interautotrans” a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău cu privire la încasarea costului de piață a construcțiilor porțiunii de drum și a celor existente pe terenul aferent din str. Pietrăriei, 19/1, zona industrială Vatra, mun. Chișinău.

Prin hotărârea din 09 februarie 2016 a Judecătoriei Centru mun. Chișinău, s-a admis cererea de chemare în judecată înaintată de SA „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind încasarea sumei ce constituie costul îmbunătățirilor inseparabile, s-a încasat în mod solidar din contul Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău în beneficiul SA „Inter Auto Trans” suma de 1 867 017,38 lei, în temeiul Deciziei Primăriei și Consiliului Orășenesc Chișinău nr. 21/23 din 19 august 1993 (f.d. 12-16).

Însă, prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2016 a fost casată hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 09 februarie 2016, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care a fost respinsă ca tardivă cererea de chemare în judecată înaintată de SA „Inter Auto Trans” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău, decizie care a fost menținută prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 23 noiembrie 2016 (f.d. 17-19, 20-24).

La data de 04 martie 2019 reclamanta SA „Inter Auto Trans” a depus în adresa Primăriei mun. Chișinău și Consiliului Municipal Chișinău, cerere privind luarea la balanța Primăriei mun. Chișinău contra costului de 1 867 287,38 lei, a drumului asfaltat de 520 metri construit de SA „Inter Auto Trans” din zona industrială Vatra, mun. Chișinău (f.d. 7). Prin răspunsul nr. 06-111/3351/18 din 08 aprilie 2019 Primăria mun. Chișinău a respins cerințele reclamantului (f.d. 9). La data de 08 mai 2019 SA „Inter Auto Trans” a depus cerere prealabilă în adresa Primăriei și Consiliului mun. Chișinău, solicitând soluționarea cererii prelabile cu emiterea actului administrativ solicitat (f.d. 10). La data de 22 mai 2019 Primăria mun. Chișinău a emis un răspuns în adresa reclamantului ca rezultat al soluționării cererii prelabile, indicând că în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, cererea urmează a fi declarată inadmisibilă (f.d. 11).

Instanța de apel a reținut că sunt neveridice argumentele indicate în cererea de apel, precum că prima instanța neîntemeiat a invocat că dreptul reclamantei de a pretinde de la pârâți obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța SA „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău a mijloacelor fixe, s-a stins. În acest sens, instanța de apel a menționat că în prezent reclamantul-apelant a formulat pretențiile față de Consiliul mun. Chișinău și Primăria mun. Chișinău, prin prisma Legii contenciosului administrativ în vigoare la data depunerii cererii prelabile, acest fapt nu înseamnă că soluția irevocabilă a instanței de judecată emisă anterior intentării acțiunii în contencios administrativ, nu mai are

puterea lucrului judecat, din motiv că anterior pretențiile reclamantului au fost formulate prin prisma Codului civil. Or, atât în cauza anterioară, cât și în prezenta cauză, scopul final al pretențiilor SA „Inter Auto Trans” față de Consiliul Municipal Chișinău și Primăria mun. Chișinău este încasarea unor sume de bani pentru construcțiile apelantului de pe terenurile domeniului public.

Astfel, prima instanță corect a stabilit că în speță, nu sunt aplicabile prevederile art. 207 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, or obiectele de examinare și pretențiile prezentului litigiu și a litigiului anterior, sunt diferite. În același timp, prima instanța corect a respins argumentul pârâților, că în speță sunt aplicabile prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, or norma legală nominalizată nu poate fi aplicată atât timp cât acțiunea formulată a fost înaintată prin prisma art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 11 august 2020, SA „Inter Auto Trans” a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel.

Recurenta SA „Inter Auto Trans”, în motivarea recursului a invocat că la examinarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei în fond, concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, precum și faptul că normele de drept material și procedural au fost aplicate eronat.

Recurenta a specificat că instanța de apel eronat a concluzionat că dreptul recurente de a pretinde de la pârâți obligarea emiterii actului administrativ individual, cu privire la trecerea de la balanța SA „Inter Auto Trans” la balanța Primăriei mun. Chișinău a mijloacelor fixe, drum asfaltat cu suprafața de 520 metri, proprietate a SA „Inter Auto Trans”, amplasate pe teren public proprietate a Primăriei mun. Chișinău, în zona individuală Vatra mun. Chișinău, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire, s-a stins, fapt ce se confirmă prin decizia Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2016.

Recurenta a mai relatat că pînă în prezent, construcțiile capitale la care pretinde SA „Inter Auto Trans” că intimații Primăria și Consiliul mun. Chișinău să le ea la balanța sa, pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire, se găsesc pe teren public, deși pînă în prezent se află la SA „Inter Auto Trans” ca mijloace fixe ce îi aparțin, și că dreptul de posesie asupra acestor bunuri imobile îi este îngrădit, odată cu retragerea terenului pe care sunt amplasate, aflat anterior în folosință și declarat de interes comun.

La 19 august 2020 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău, copia recursului declarat de SA „Inter Auto Trans” împotriva deciziei din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 173).

Completul specializat relevă că intimații Primăria mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău au recepționat copia recursului expediat de SA „Inter Auto Trans”, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 175).

Intimații Primăria mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău nu și-au valorificat dreptul de a depune referințe la recursul declarat de SA „Inter Auto Trans” împotriva deciziei din 17 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Conform 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. 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.

Completul relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 17 iunie 2020. Totodată, decizia recurată a fost notificată recurentei SA „Inter Auto Trans”, la data de 30 iulie 2020, fapt ce se confirmă prin dovada de expediere poștală (extras din poșta electronică activă alina.chiselita@justice.md) anexată la materialele cauzei (f.d. 132).

În aceste circumstanțe recursul depus de SA „Inter Auto Trans”, reprezentată de avocatul Victor Dodon la 11 august 2020, se consideră a fi depus în termen. (f.d. 134-168)

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, recursurile se declară inadmisibile 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 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 implicite 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, 7 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 recursul depus de SA „Inter Auto Trans”, reprezentată de avocatul Victor Dodon este inadmisibil.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Inter Auto Trans”, reprezentată de avocatul Victor Dodon se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan