

Î N C H E I E R E

23 decembrie 2020

mun.Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” Societate pe Acțiuni, reprezentată de avocatul Inga Comanici,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” Societate pe Acțiuni împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 27 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 14 noiembrie 2018 Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii înaintate reclamanta a indicat că la 29 septembrie 2006 a adresat Primăriei mun. Chișinău cerere, înregistrată cu nr. 01/1-19-25/4, prin care a solicitat cumpărarea lotului de pământ cu numărul cadastral XXX, aferent clădirii administrative și clădirilor de producere din str. XXX, care aparțin reclamantei, prezentând un șir de acte și îndeplinind toate condițiile pentru admiterea solicitării înaintate.

Ulterior, la solicitarea Primăriei mun.Chișinău a fost prezentată darea de seamă tehnică cu privire la stabilirea hotarelor lotului de pământ pentru confirmarea dreptului deținătorului de teren SA „Furnizorul ABA” din 31 octombrie 2006.

Autoritatea publică locală a întreprins un șir de măsuri în vederea soluționării cererii nominalizate, la 19 decembrie 2006 Comisia pentru construcții, arhitectură și resurse funciare a Consiliului municipal Chișinău a adoptat Avizul cu privire la privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate, private, precum și

construcțiilor nefinalizate, prin care a acceptat vânzarea terenului indicat, cu înaintarea propunerilor de rigoare la ședințele ordinare ale Consiliului municipal Chișinău.

La 01 octombrie 2018 s-a adresat pârâtei cu cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 06-111/6376, prin care a solicitat adoptarea deciziei cu privire la cumpărarea de către reclamantă a terenului indicat, iar la 16 octombrie 2018 a recepționat răspunsul Consiliului municipal Chișinău și Primăriei mun. Chișinău nr. 06-111/6376 din 12 octombrie 2018, prin care s-a indicat că cerințele înaintate în cererea prealabilă nu pot fi examinate pe motivul tardivității acestora.

Invocă reclamanta că nu este de acord cu răspunsul oferit în contextul în care timp de 12 ani nu a fost informată despre motivul nepregătirii documentelor pentru procurarea terenului din XXX, drept de care dispune în temeiul legii.

Solicită reclamanta constatarea încălcării de către Consiliul municipal Chișinău a termenului de examinare a cererii Companiei pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA cu nr. 01/1-19-25/4 din 29 septembrie 2006 privind transmiterea în proprietate privată a terenului de pământ cu numărul cadastral XXX, aferent obiectivului privat din XXX, obligarea pârâților de a adopta decizia cu privire la privatizare, cumpărarea de către Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA a terenului indicat la prețul normativ cu aplicarea coeficientului 0,3 în corespundere cu prevederile Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997, aplicabile la data depunerii cererii din 29 septembrie 2006.

Prin încheierea din 03 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins ca neîntemeiată cererea reprezentantului Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău privind declararea inadmisibilă a acțiunii din motivul depunerii acțiunii după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ (f.d. 108-114, vol.I).

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă cererea de chemare în judecată.

A fost constatată încălcarea de către Consiliul mun. Chișinău a termenului de examinare a cererii Companiei pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA înregistrată la 29 septembrie 2006 cu nr. 01/1-19-25/4.

A fost obligat Consiliul mun. Chișinău să emită decizie cu privire la privatizare, cumpărarea de către Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA a terenului cu nr. cadastral XXX aferent obiectivelor private din XXX, la prețul normativ, cu aplicarea coeficientului prevăzut de Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, în vigoare la data depunerii cererii nr. 01/1-19-25/4 din 29 septembrie 2006.

Pretențiile înaintate față de Primăria mun. Chișinău au fost respinse ca neîntemeiate.

Pentru a decide astfel instanța de fond a constatat că reieșind din Legea nr. 1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și în condițiile epuizării tuturor etapelor prevăzute de lege în vederea definitivării procesului de vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral XXX aferent obiectivelor private din XXX, SA „Furnizorul ABA” a beneficiat de o speranță legitimă în a obține dreptul de proprietate asupra acestuia. Totodată, existența

proiectului deciziei pe aspectul vizat a materializat și transpus în practică această speranță a reclamantei care însă nu a fost realizată din motive ce i se incumbă în exclusivitate autorității publice locale în persoana Consiliului mun. Chișinău, în calitate sa de gestionar, administrator și proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale - mun. Chișinău, în virtutea art. 6, 9 din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, art. 14, 19 din Legea privind administrația publică locală și Legea privind statutul municipiului Chișinău.

Din motive necunoscute instanței, Consiliul mun. Chișinău nu a adoptat decizia pe marginea cererii înaintate de SA „Furnizorul ABA” în termenul imperativ stabilit de lege și în acest sens nu au fost aduse motive plauzibile și concludente care ar justifica o asemenea tergiversare.

Instanța a indicat că neadoptarea deciziei de înstrăinare a terenului aferent într-o perioadă atât de îndelungată, nu poate fi imputată reclamantei, în condițiile în care acestuia i s-a adus la cunoștință proiectul deciziei pe marginea cererii de vânzare-cumpărare a terenului enunțat în prezentul litigiu, inclusiv prețul acceptat de ambele părți. Mai mult, Consiliul mun. Chișinău nu și-a exprimat voința certă de a respinge solicitarea SA „Furnizorul ABA”, ci dimpotrivă a materializat intenția clară de a înstrăina terenul aferent or, refuzul trebuia formulat într-o manieră scrisă și univocă cu indicarea motivelor care fac imposibilă vânzarea-cumpărarea terenului aferent, însă o asemenea manifestare de voință nu a fost identificată de către instanța de judecată.

Prin urmare, instanța a concluzionat referitor la încălcarea de către Consiliul mun. Chișinău a termenului de examinare a cererii formulate de reclamantă la data de 29 septembrie 2006, iar pe cale de consecință a obligat Consiliul mun. Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil cu privire la privatizarea, cumpărarea de către SA „Furnizorul ABA” a terenului cu nr. cadastral XXX aferent obiectivelor private din XXX, la prețul normativ, cu aplicarea coeficientului prevăzut de Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, în vigoare la data depunerii cererii nr. 01/1-19-25/4 din 29 septembrie 2006.

Referitor la cerințele reclamantei înaintate față de Primăria mun. Chișinău instanța a conchis că acestea nu se încadrează în spectrul funcțional și competența Primăriei mun. Chișinău din care considerent au fost respinse ca fiind înaintate în privința unui pârât necorespunzător.

Manifestând dezacord cu hotărârea instanței de fond, Consiliul municipal Chișinău la 29 noiembrie 2019 a depus apel nemotivat, iar la 20 ianuarie 2020 apel motivat, cu respectarea termenelor prevăzute de lege, solicitând casarea hotărârii din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care pretențiile înaintate de Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA să fie respinse ca neîntemeiate.

Prin decizia din 27 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 20 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și emisă o decizie nouă prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată de Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA împotriva Consiliului municipal Chișinău și Primăriei mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ

În motivarea deciziei, instanța de apel a reținut că potrivit legislației în vigoare la data depunerii cererii reclamantei din 29 septembrie 2006, în cazul nesoluționării de către autoritatea publică a cererii în termenul stabilit de lege (30 de zile, conform exigențelor art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la petiționare, în vigoare la data depunerii cererii indicate), petiționarul era îndreptățit să se adreseze în instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data expirării termenului menționat, fără a fi necesară realizarea unei căi prealabile suplimentare. Prin urmare, termenul oferit de lege autorității publice căreia i-a fost adresată cererea sus-menționată a expirat la 30 octombrie 2006 (având în vedere că a 30-a zi era zi nelucrătoare), astfel încât termenul instituit de art. 17 alin. (1) lit. a) al Legii contenciosului administrativ pentru adresarea în instanță a pretențiilor reclamantei a expirat la 29 noiembrie 2006.

Instanța a indicat că potrivit art. 17 alin. (4) al Legii contenciosului administrativ, termenul respectiv reprezintă termen de prescripție și, în contextul invocării expirării acestuia de către pârâți, instanța are obligația de a-l aplica.

Din aceste motive, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a conchis că depunerea de către Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA a acțiunii în instanță peste 4396 de zile după expirarea termenului de prescripție stabilit de lege întemeiază la caz aplicarea temeiurilor legale pentru declararea acțiunii ca inadmisibilă.

Instanța a apreciat ca fiind eronate argumentele Companiei pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA referitor la faptul că timp de 12 ani aceasta nu a fost informată cu privire la soluționarea cererii sale, deoarece legea oferea dreptul acesteia de a se adresa în instanță în cazul în care nu a recepționat nici un răspuns la cererea înaintată în termenul stabilit de lege, drept care urma a fi realizat în termen de 30 de zile din momentul specificat, acesta constituind termen de prescripție.

Instanța de apel a constatat ca fiind eronate argumentele primei instanțe referitoare la faptul că dreptul reclamantei la cumpărarea terenului aferent construcțiilor ce-i aparțin este perpetuu, deoarece în cazul dat curgerea termenului de prescripție este determinată, în cazul nesoluționării în termen a cererii din 26 septembrie 2006, de expirarea termenului de soluționare a acesteia, și nu de caracterul perpetuu al dreptului indicat al reclamantei.

Or, inadmisibilitatea acțiunii înaintate rezidă din nesoluționarea în termen a cererii din 26 septembrie 2006, reclamanta nefiind limitată în dreptul de a iniția o nouă procedură conform regulilor generale, însă pretențiile înaintate în prezentul caz sunt tardive. Din aceste motive este irelevant faptul că autoritatea publică a întocmit răspunsul la cererea prealabilă a reclamantei.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a conchis că acțiunea înaintată este și tardivă în baza dispozițiilor art. 16 și 17 alin. (1) lit. a) ale Legii contenciosului administrative, fiind declarată inadmisibilă.

La data de 31 iulie 2020, Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA, reprezentată de avocatul Inga Comanici, a depus recurs împotriva deciziei din 27 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, reiterând argumentele indicate în cererea de chemare în judecată, cât și pe parcursul examinării cauzei.

În esență recurentul a menționat că dreptul de proprietate constituie o realitate juridică garantată de art. 46 alin. (1) din Constituția R. Moldova, art. 316 alin. (2) din Codul civil și protejat de către art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului. Dreptul de proprietate asupra imobilelor alcătuiește o valoare materială preponderentă în cadrul patrimoniului unei persoane.

Consideră că concluziile instanței de apel vin în contradicție cu următoarele prevederi legale: art. 2 alin. (1), art. 5 alin. (1), art. 12 alin. (4) din Codul de procedură civilă; pct. 1 alin. (2)-(3) din Hotărârea Plenului CSJ nr. 17 din 19.06.2000 privind aplicarea în practica judiciară de către instanțele judiciare a unor prevederi a Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale; art. 22, 23, 25, 36, 38, 39, 43, 189, 191 alin. (3), 194, 207 alin. (1), (2) lit.e), alin. (3), 218, 219 din Codul administrativ; art. 6 par. 1, art. 13 a Convenției pentru apărarea drepturilor omului, art. 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 14 pct. 1 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, art. 6 pct. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și art. 20 din Constituția R. Moldova.

Menționează recurenta că accesul liber la justiție este un principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină. Prin accesul liber la justiție, numit și dreptul la acțiune, se înțelege un drept public care conferă titularului puterea garantată juridic de a recurge la protecția statului în condiții care să oblige instanțele judecătorești competente să se pronunțe asupra pretenției sale. În același context, și Curtea Europeană menționează că accesul la justiție poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu care se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporționalitate între interesul persoanei și scopul legitim urmărit, iar limitările nu trebuie să reducă la zero esența acestui drept.

Prin urmare, consideră recurenta că sunt în prezența unui tratament discriminatoriu admis de instanțele de judecată în privința examinării unor asemenea categorii de pricini civile. Totodată toate contradicțiile de jurisprudență existente la nivelul instanțelor inferioare trebuie soluționate și înlăturate de Curtea Supremă de Justiție.

Indică recurenta că în scopul înlăturării încălcării dreptului său la un proces echitabil este necesar de a casa decizia contestată a instanței de apel, și a dispune conform art. 445 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură civilă, admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii primei instanțe.

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. 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 27 mai 2020, fiind notificată avocatului Companiei pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și

Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA, Inga Comanici la 10 iulie 2020 (f.d. 234, vol.I).

Astfel, Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialelor de Construcții „Furnizorul ABA” SA, reprezentată de către avocatul Inga Comanici, a depus recursul la 31 iulie 2020, respectând termenul procedural.

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 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 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 context, 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 Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialele de Construcții „Furnizorul ABA” SA, reprezentată de către avocatul Inga Comanici, este inadmisibilă.

În conformitate cu 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 :

Recursul depus de Compania pentru Producerea Articolelor din Beton Armat și Materialele de Construcții „Furnizorul ABA” Societate pe Acțiuni, reprezentată de către avocatul Inga Comanici, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vacan

Victor Burduh