

ÎNCHEIERE

09 iunie 2021

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Inima Codrului”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Inima Codrului” împotriva Preturii sectorului Buiucani, municipiul Chișinău cu privire la constatarea încălcării dreptului la examinarea cererii, anularea actului administrativ defavorabil și obligarea examinării cererii,

împotriva deciziei din 17 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 05 mai 2020 SRL „Inima Codrului” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău cu privire la constatarea încălcării dreptului la examinarea cererii, anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea examinării cererii, prelungirea schemei de amplasare a unității comerciale nr. 02 din 22 martie 2019, fără termen și fără mențiuni.

Pe parcursul examinării cauzei cererea de chemare în judecată a fost concretizată la 02 iunie 2020, 03 iunie 2020, 09 septembrie 2020, 18 septembrie 2020, 23 septembrie 2020 (f.d. 83, 99, 118, 122, 127, vol. I).

În motivarea cererii s-a indicat că, la 13 martie 2020 a expediat în adresa Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău cerere în care a solicitat prelungirea schemei de amplasare a „Terasei de Vară” nr. 02 din 22 martie 2019, parcul „La Izvor”, str. xxxx, sect. xxxx, mun. xxxx pentru perioada aprilie - octombrie 2020.

La 13 aprilie 2020, a primit o scrisoare, în care s-a indicat că Pretura sect. Buiucani, mun. Chișinău nu este în drept să elibereze actele permise solicitate, deoarece există dispoziția Primarului General nr. 50-d din 07 februarie 2020 „Cu privire la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor” din sect. Buiucani”.

Reclamantul a susținut că, analizând conținutul textului din scrisoarea Preturii sectorului Buiucani, mun. Chișinău din 10 aprilie 2020, recepționată la 13 aprilie 2020, conținutul textului din dispoziția Primarului General nr. 50-d din 07 februarie

2020 „Cu privire la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor” din sect. Buiucani”, cât și declarațiile făcute public de Primarul General, Ion Ceban, referitor la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor”, constată că refuzul Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău de a elibera actele permise este ilegal și urmează a fi anulat, cu eliberarea actelor solicitate. În dispoziția Primarului General nr. 50-d din 07 februarie 2020 „Cu privire la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor” din sect. Buiucani” s-a indicat că în calitate de beneficiar pentru lucrările de construcție și amenajare a Parcului „La Izvor”, este Pretura sect. Buiucani, mun. Chișinău, lucrările de reconstruire și amenajare se vor executa în baza procedurii de achiziții publice, desfășurată de către Pretura sect. Buiucani, mun. Chișinău și vor fi finanțate din contul alocațiilor aprobate în bugetul municipal Chișinău pe anul 2020 la contul mijloacelor cu destinație specială pentru implementarea proiectelor de amenajare în sectoare.

A notat reclamantul că, în declarația făcută public de către Primarul General, Ion Ceban, referitor la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor”, se menționa că această zonă de odihnă va fi schimbată în anul curent, în comun cu federațiile sportive din municipiu, dar și cu susținerea partenerilor privați. Astfel, nici în dispoziție și nici în declarațiile Primarului General, nu s-a indicat despre sistarea activității SRL „Inima Codrului”, care în baza permisiunilor eliberate de toate instituțiile statului, încă în anul 2014, a amenajat o parte din teritoriul din parcul „La Izvor”, unde au fost investite 2 300 000 de lei. Mai mult, conform proiectului din octombrie 2019, eliberat de Direcția generală, arhitectură, urbanism și relații funciare din cadrul Primăriei mun. Chișinău, avizat de toți specialiștii, SRL „Inima Codrului” a participat, din cont propriu, la amenajarea teritoriului din parcul „La Izvor”. De asemenea, potrivit planului de amenajare a parcului „La Izvor”, întocmit de angajații Primăriei mun. Chișinău, locul „Terasei de Vară”, amenajat în strictă conformitate cu permisiunea tuturor specialiștilor, nu afectează construirea și amenajarea tuturor construcțiilor programate de către Primărie.

Reclamantul a relatat că refuzul Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău de a elibera actele permise este ilegal, contravine prevederilor legislației în vigoare, deoarece în cazul în care Pretura sect. Buiucani, mun. Chișinău urmărește scopul sistării activității comerciale a SRL „Inima Codrului”, sau în cazul în care anume pe acel loc va urma să fie construit un obiect de interes public, statul este obligat să repare toate cheltuielile suportate de către SRL „Inima Codrului” investite în amenajarea „Terasei de Vară”. Potrivit datelor Ministerului Finanțelor, SRL „Inima Codrului”, începând cu anul 2014, anual achită la bugetul de stat câte 180 000 - 200 000 de lei.

La 16 aprilie 2020, reclamantul a expediat în adresa Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău cerere prealabilă prin care a solicitat anularea scrisorii nr. 331/20/332/20 din 10 aprilie 2020, cu admiterea cerințelor formulate în cererea din 13 martie 2020, eliberarea actelor permise, sau emiterea unei decizii motivate.

Prin răspunsul Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău din 21 aprilie 2020, a fost informat despre respingerea cererii prelabile.

A menționat că răspunsul din 10 aprilie 2020 și răspunsul din 21 aprilie 2020 au fost întocmite în perioada aflării angajaților instituțiilor bugetare în concediul forțat, în legătură cu declararea stării de urgență în țară, conform deciziei Comisiei pentru Situații Excepționale din Republica Moldova. Angajații Preturii sect.

Buiucani, mun. Chişinău, nu activau în funcţiile deţinute, nu dispuneau de drepturi şi obligaţii să întocmească astfel de scrisori, deoarece se aflau în concediul forţat. Astfel, cererea din 13 martie 2020 a fost examinată de către angajaţii Preturii sect. Buiucani în termen de 31 de zile, cu încălcarea termenului de 20 şi 3 zile prevăzute de lege.

A mai susţinut că, nu există nici un temei prevăzut de art. 17 din Legea cu privire la comerţul interior nr. 231 din 23 septembrie 2020, pentru a retrage autorizaţia de funcţionare, deoarece se achită regulat taxa de stat la buget şi nu a fost contestată de către Pretura sect. Buiucani, mun. Chişinău sau de către Primăria mun. Chişinău.

A solicitat reclamantul constatarea încălcării dreptului SRL „Inima Codrului” la examinarea cererii din 13 martie 2020 în termenul stabilit de lege - 20 de zile, anularea scrisorilor nr. 331/20/332/20 din 10 aprilie 2020 şi nr. 388/2020 din 21 aprilie 2020 întocmite de Pretura sect. Buiucani, mun. Chişinău vădit ilegal, după expirarea termenului de 20 de zile, fără adoptarea unei decizii motivate, obligarea Preturii sect. Buiucani, mun. Chişinău să examineze cererea din 13 martie 2020 în strictă conformitate cu prevederile legislaţiei în vigoare, să admită cerinţele formulate, să prelungească schemele de amplasare a unităţilor comerciale nr. 02 din 22 martie 2019, fără termen, fără menţiunile „temporar”, „comerţ ambulant mobil” şi fără „mă oblig, că la prima cerere a Preturii, să eliberez necondiţionat terenul respectiv”.

Prin hotărârea din 28 octombrie 2020 a Judecătorei Chişinău, sediul Rîşcani a fost respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Inima Codrului” împotriva Preturii sectorului Buiucani, mun. Chişinău cu privire la constatarea încălcării dreptului la examinarea cererii, anularea actului administrativ individual defavorabil şi obligarea examinării cererii.

La 29 octombrie 2020, prin intermediul poştei electronice, SRL „Inima Codrului”, a depus cerere de apel nemotivată, iar la 06 noiembrie 2020, a depus cerere de apel motivată împotriva hotărârii din 28 octombrie 2020 a Judecătorei Chişinău, sediul Rîşcani, solicitând casarea hotărârii instanţei de fond cu pronunţarea unei hotărâri noi, prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

Prin decizia din 17 martie 2021 a Curţii de Apel Chişinău, a fost respinsă cererea de apel declarată de SRL „Inima Codrului” şi a fost menţinută hotărârea din 28 octombrie 2020 a Judecătorei Chişinău, sediul Rîşcani.

Pentru a decide astfel, instanţa de apel a reţinut că, Pretura sect. Buiucani, mun. Chişinău la eliberarea schemei cu privire la locul amplasării terasei de vară, a condiţionat eliberarea actului cu obligaţia beneficiarului de a elibera necondiţionat terenul respectiv. Potrivit aceleiaşi scheme de amplasare, termenul de valabilitate a acesteia este perioada aprilie - octombrie 2019. Astfel, reclamantul/apelant, în mod expres a acceptat condiţia precum că, amplasarea terasei de vară, este temporară, aceasta urmând a fi demontată, după necesitate, în conformitate cu necesităţile urbanistice ale administraţiei publice locale.

De asemenea s-a stabilit că, prin dispoziţia Primarului General nr. 50 - d din 07 februarie 2020, privind reconstruirea şi amenajarea parcului „La Izvor”, pentru anul 2020 au fost planificate lucrări în zona, în care temporar era amplasată terasa de vară a apelantului. Ca urmare, autoritatea publică justificat a refuzat în cerinţa înaintată

de apelant privind prelungirea schemei de amplasare a terasei de vară or, amplasarea a fost una temporară, iar având în vedere necesitățile urbanistice, s-a decis de a refuza în prelungirea schemei de amplasare.

Curtea de Apel Chișinău a precizat că ține de competența autorității publice de a decide referitor la problemele de urbanistică, de importanță maximă și prioritare care urmează a fi soluționate, cât și modalitatea de realizare a obiectivelor propuse. Or, prin dispozițiile citate supra, autorității publice vizate se oferă discreție în vederea soluționării problemelor de organizare a activității de comerț, în corespundere cu prevederile Legii nr. 231 din 23 septembrie 2010.

Drept urmare, instanța de apel a conchis în privința legalității refuzului Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău pe motiv că autoritatea publică pârâtă a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, exercitându-și dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, respectiv asupra oportunității actului administrativ emis, instanța de judecată nefiind competentă de a se expune.

La 22 martie 2021, ștampila de pe plicul poștal, SRL „Inima Codrului”, a depus recurs împotriva deciziei din 17 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.1-15, vol. II).

În motivarea recursului, SRL „Inima Codrului” și-a manifestat dezacordul cu actele judecătorești emise de instanțele ierarhic inferioare, menționând că au fost încălcate normele de drept procedural și material, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, aplicând o lege cere nu trebuia să fie aplicată, interpretând în mod eronat legea.

Recurentul a indicat că în dispoziția Primarului General nr. 50-d din 07 februarie 2020 „Cu privire la reconstruirea și amenajarea parcului „La Izvor” din sect. Buiucani”, nu este indicat și nu se menționează despre sistarea activității SRL „Inima Codrului” care în baza permisiunilor eliberate de toate instituțiile statului, încă în anul 2014, a amenajat o parte din teritoriul din parcul „La Izvor” și anume pentru a oferi oamenilor condiții bune pentru odihnă.

Susține că conform proiectului din octombrie 2019, eliberat de Direcția generală, arhitectură, urbanism și relații funciare din cadrul Primăriei mun. Chișinău, avizat de toți specialiștii, SRL „Inima Codrului” participă în continuare, din cont propriu, la amenajarea teritoriului din parcul „La Izvor”. În prezent se efectuează lucrări de amenajare a unui drum de acces către „Centrul de agrement”, care aparține SRL „Inima Codrului”. De asemenea, potrivit planului de amenajare a parcului „La Izvor”, întocmit de angajații Primăriei mun. Chișinău, locul „Terasei de Vară”, amenajat în strictă conformitate cu permisiunea tuturor specialiștilor, nu afectează în nici un fel construirea și amenajarea tuturor construcțiilor programate de către Primăria mun. Chișinău.

Consideră că refuzul Preturii sect. Buiucani, mun. Chișinău de a elibera actele permissive este vădit ilegal, contravine tuturor prevederilor legislației în vigoare, deoarece în cazul în care statul, la caz Pretura sect. Buiucani, mun. Chișinău, urmărește scopul sistării activității comerciale a SRL „Inima Codrului” sau în cazul în care anume pe acel loc urma să fie construit un obiect de interes public, statul este obligat să repare toate cheltuielile suportate de SRL „Inima Codrului” investite în amenajarea „Terasei de Vară”.

Recurentul a menționat că instanțele ierarhic inferioare intenționat nu au studiat legea, documentele și probele anexate, s-au bazat pe prevederile deciziei Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea Regulamentului de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău, care a fost adoptată după eliberarea actelor permisive din anul 2014.

La 12 mai 2021, SRL „Inima Codrului” a depus supliment la cererea de recurs din 22 martie 2021, în care a anexat copiile ale unor actelor de dispoziție ale instanțelor judecătorești și a solicitat admiterea cererii de recurs înaintate.

În conformitate cu prevederile art. 244 alin. (1) din Codul 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 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 Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 17 martie 2021.

La 30 martie 2021, SRL „Inima Codrului” a recepționat decizia contestată, fapt confirmat prin avizul de recepție DS8001329105AS (f.d. 250, vol. I).

La 22 martie 2021, ștampila de pe plicul poștal, SRL „Inima Codrului”, a depus recurs împotriva deciziei din 17 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Prin urmare, recursul depus de către SRL „Inima Codrului” la data de 22 martie 2021, este în termen.

La 29 aprilie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimațiilor copia cererii de recurs, fiindu-le explicat dreptul de a depune referință asupra recursului declarat.

La 11 mai 2021, Pretura sectorului Buiucani, mun. Chișinău a depus referință pe marginea cererii de recurs, solicitând respingerea cererii de recurs depuse de SRL „Inima Codrului”.

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 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 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 Societatea cu Răspundere Limitată „Inima Codrului”, este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile 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 :

Recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Inima Codrului”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Nicolae Craiu

Victor Burduh