

Dosarul nr.3ra-733/2021

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

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, I. Muruianu, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

08 septembrie 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 Zamulenschii Ivan și Societatea cu Răspundere Limitată „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Zamulenschii Ivan și Societatea cu Răspundere Limitată „Succes-Victoria” împotriva Agenției Proprietății Publice, persoană terță Agenția „Apele Moldovei” cu privire la anularea refuzului la eliberarea acordului pentru elaborarea studiului de fezabilitate și obligarea emiterii actului administrativ individual,

împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a ț ă :

La 13 decembrie 2019, Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentanți de avocatul Dumitru Pavel, au înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Proprietății Publice, persoană terță Agenția „Apele Moldovei” cu privire la anularea refuzului la eliberarea acordului în elaborarea studiului de fezabilitate și obligarea emiterii actului administrativ individual.

În motivarea acțiunii au indicat că, la 01 martie 2019 a intrat în vigoare Regulamentul cu privire la valorificarea terenurilor proprietate publică a statului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 91 din 11 februarie 2019, care stabilește modul de valorificare a terenurilor proprietate publică a statului, prin transmiterea de către Agenția Proprietății Publice în locațiune/arendă/superficie/comodat/instituirea servituții, în cazul în care aceasta este compatibilă cu uzul public, sau de vânzare-cumpărare a acestora.

La 11 martie 2019, au înaintat cerere către Agenția Proprietății Publice, cu solicitarea de eliberare a acordului la elaborarea studiului de fezabilitate, în vederea determinării suprafeței terenului necesară procesului tehnologic (teren aferent

construcțiilor proprietate privată) pentru construcțiile cu numerele cadastrale xxxx, xxxx și xxxx, amplasate în xxxx, pentru procurarea acestor terenuri.

Prin răspunsul Agenției Proprietății Publice din 25 aprilie 2019, s-a refuzat în eliberarea acordului pe motiv că nu există terenuri libere de construcții care le pot fi atribuite, fiind indicat că sunt în drept să conteste refuzul în termen de 30 zile, cu cerere prealabilă.

La 13 mai 2019, au contestat cu cerere prealabilă refuzul Agenției Proprietății Publice, la care s-au anexat și acte suplimentare ce demonstrează că afirmațiile expuse de APP nu corespund realității, solicitând anularea refuzului APP nr. 03-05-1463 din 25 aprilie 2019, la eliberarea acordului în elaborarea studiului de fezabilitate în vederea determinării suprafeței terenului necesară procesului tehnologic (teren aferent construcțiilor proprietate privată) și emiterea acordului Agenției Proprietății Publice la elaborarea studiului de fezabilitate, în vederea determinării suprafeței terenului necesară procesului tehnologic pentru construcțiile cu numerele cadastrale xxxx, xxxx și xxxx, amplasate în xxxx, pentru procurarea acestor terenuri.

Prin răspunsul din 14 iunie 2019, a fost respinsă cererea prealabilă, fiindu-le indicat că deja este în derulare un proces de judecată cu participarea lor și că urmează să soluționeze problema în cadrul acestei proceduri.

La 27 iunie 2019, reclamantii au înaintat în cadrul dosarului nr. 12-3-76726-22112018, cerere de completare a acțiunii. Prin încheierea protocolară din 06 decembrie 2019, cererea a fost restituită.

Reclamantii au menționat că au calitatea de proprietari a bunurilor imobile: Zamulenschii Ivan – proprietar a terenului și construcției cu numerele cadastrale xxxx, xxxx, xxxx și xxxx; SRL „Succes-Victoria” – proprietară a terenului și construcției cu numerele xxxx și xxxx, toate amplasate în xxxx.

Construcțiile cu numerele cadastrale xxxx, xxxx (I. Zamulenschii) și xxxx (SRL „Succes-Victoria”), au fost câștigate la licitație. Tot atunci au achiziționat și terenul aferent acestor construcții, fiindu-le vândut doar terenul de sub construcții, fără a se lua în considerare suprafața de teren necesară procesului tehnologic. Este utilizat efectiv terenul necesar procesului tehnologic pentru deservirea construcțiilor, teren aferent (circa 3 ari fiecare), care a fost delimitat fizic prin gard capital, încă prin anii 1996, când au fost procurate construcțiile, dar nu aveau posibilitatea de a achita costul acestei utilizări, exprimând-și disponibilitatea procurării acestui teren în condiții legale.

Au opinat reclamantii că, prin refuzul pârâtului s-a apreciat eronat starea de fapt, indicându-se că, în adiacența construcțiilor nu sunt terenuri libere de construcție, însă aceste afirmații nu corespund realității, deoarece dînșii efectiv folosesc terenul aferent construcțiilor, care este îngrădit cu gard de terenul gestionat de ÎS „Apele Moldovei” și ÎS „Stațiunea de Irigare Chișinău” (în proces de lichidare). Faptul dat se confirmă prin studiul de specialitate realizat anterior de Urban Proiect, care a identificat clar că li se cuvin suprafețe de teren aferente construcțiilor, fiind identificate concret aceste suprafețe din adiacența construcțiilor, precum și suprafața de teren pe care o utilizează pentru a accede la aceste construcții. În această privință anexând studiul de specialitate realizat anterior, consideră că anume aceste suprafețe de teren trebuie să le fie transmise

în proprietate, deoarece doar le utilizează și doar dînșii au dreptul la ele, fiind prezentă și instituția suprafeței.

Au relatat că, pârâta pripit a emis concluzia, nu a intrat în esența lucrurilor, precum și nu a cunoscut că deja aceste terenuri aferente au fost stabilite printr-un studiu de specialitate, iar acum doresc să urmeze calea legală, pentru a procura terenul aferent construcțiilor privatizate. Mai mult, limitarea lor în a deține și utiliza terenurile aferente construcțiilor proprietate privată (spații comerciale și de producere), atentează asupra dreptului reclamanților de proprietate a construcțiilor, face dificilă utilizarea construcțiilor după destinație și duce la încălcarea legii.

Au specificat că normele materiale relevante se conțin în Regulamentul cu privire la valorificarea terenurilor proprietate publică a statului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 91 din 11 februarie 2019. Prevederile Regulamentului se extind asupra terenurilor proprietate publică de stat din gestiunea întreprinderilor de stat, autorităților/instituțiilor publice de stat, societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public (în continuare - entități), în special asupra: 1) terenurilor proprietate publică a statului din domeniul public și privat, aferente bunurilor imobile proprietate de stat din gestiune și bunurilor imobile proprietate privată. Potrivit prevederilor pct. 5 din Hotărârea Guvernului indicată, proprietarii bunurilor imobile (clădiri, edificii, construcții nefinalizate) proprietate privată, amplasate pe terenurile proprietate publică de stat, sunt obligați, până la 31 decembrie 2019, să legitimizeze posesia/folosința terenului proprietate publică a statului aferent construcțiilor private prin încheierea cu Agenția Proprietății Publice a contractului de locațiune/arendă/suprafață sau de vânzare-cumpărare. Respectând cerințele legale reclamanții au solicitat pârâtei acordul pentru elaborarea studiului de fezabilitate, indicând clar că destinația terenului este aferent construcțiilor proprietate privată. Acest acord și studiu nemijlocit sunt necesare reclamanților pentru a putea obține în proprietate terenul aferent construcțiilor, inclusiv pentru a respecta pct. 11 din Regulamentul citat, potrivit căruia pentru transmiterea terenurilor proprietate de stat domeniul public aferente bunurilor imobile/ instalațiilor legate solid de sol proprietate privată, în locațiune/arendă/suprafață specificate în punctul 6 alineatele unu-trei și opt, persoana fizică sau juridică privată depune la Agenție cerere privind încheierea contractului de locațiune/arendă/suprafață a terenului respectiv sau instituirii servituții.

Reclamanții au subliniat că, au un drept, instituit printr-un act normativ, iar încercarea de a-și valorifica dreptul a eșuat primind refuzuri nejustificate, neîntemeiate, din partea autorității competente. În aceste împrejurări și circumstanțe, conducând-se pre prevederile art. 211, 212 din Codul administrativ, solicită admiterea cererii de chemare în judecată, anularea refuzului Agenției Servicii Publice la eliberarea acordului lui Ivan Zamulenschii și SRL „Succes Victoria” la elaborarea studiului de fezabilitate în vederea determinării suprafeței terenului necesară procesului tehnologic, obligarea Agenției Proprietății Publice să emită actul administrativ individual – acordul la elaborarea studiului de fezabilitate, în vederea determinării suprafeței terenului necesară procesului tehnologic, pentru construcțiile cu numerele cadastrale xxxx, xxxx și xxxx, amplasate în xxxx, pentru procurarea acestor terenuri aferente de către Ivan Zamulenschii și SRL „Succes Victoria”.

Prin hotărârea din 08 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria” împotriva Agenției Proprietății Publice, persoană terță Agenția „Apele Moldovei” cu privire la anularea refuzului la eliberarea acordului în elaborarea studiului de fezabilitate și obligarea emiterii actului administrativ individual.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 11 decembrie 2020, Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, a depus cerere de apel nemotivată (f.d.115-117), ulterior la 02 februarie 2021, respectând termenul prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, a depus cerere de apel motivată, prin care a solicitat casarea hotărârii din 08 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, emiterea unei decizii noi de admitere a cererii de chemare în judecată (f.d.138-145).

Prin decizia din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, și a fost menținută hotărârea din 08 decembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.160, 161-171).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, terenurile asupra cărora reclamanții solicită a fi eliberat acordul la elaborarea studiului de fezabilitate în vederea determinării suprafeței terenului necesar procesului tehnologic pentru construcțiile cu nr. cadastrale xxxx, xxxx, nu constituie terenuri aferente construcțiilor proprietate a acestora. Mai mult, contrar argumentelor apelanților, solicitarea acordului Agenției Proprietății Publice la elaborarea studiului de fezabilitate asupra unor terenuri ce nu sunt determinate ca terenuri aferente ale construcțiilor ce aparțin reclamanților cu drept de proprietate, nu cade sub incidența prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 91 din 11 februarie 2019, care urmează a fi aplicate, doar în privința proprietarilor bunurilor imobile proprietate privată, amplasate pe terenurile proprietate publică a statului. Construcțiile aparțin cu drept de proprietate privată lui Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, din str. xxxxx, mun. xxxx, fiind amplasate pe terenuri, care la fel constituie proprietate privată a lui Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria” și care poate fi utilizat ca teren necesar procesului tehnologic.

Menționează că de către apelanți sunt interpretate eronat norme legale în baza cărora și-au înaintat cerințele or, Agenția Proprietății Publice este în drept de a-și da acordul la efectuarea studiului de fezabilitate doar în cazul când construcțiile proprietate privată sunt amplasate pe teren proprietate publică a statului, însă construcțiile reclamanților, se află pe teren proprietate privată.

În concluzie Curtea de Apel Chișinău a relatat că, contrar argumentelor invocate de partea apelantă, la emiterea deciziilor nr. 03-05-1463 din 25 aprilie 2019 și nr. 03-05-2247 din 14 iunie 2019 cu privire la cererea prealabilă, Agenția Proprietății Publice, a acționat în corespundere cu prevederile legale, exercitându-și dreptul discreționar în limitele și în conformitate cu scopul oferit de lege, iar motive de anulare a refuzului și obligare a autorității publice de a emite actul administrativ individual favorabil reclamanților, nu au fost constatate.

La 25 mai 2021, Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, a depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.179-187).

În motivarea cererii de recurs, au invocat că, soluția instanțelor inferioare este ilegală și neîntemeiată, bazată pe apreciere eronată a cadrului legal relevant, decizia instanței de apel fiind emisă în contradictoriu cu garanțiile unui proces de judecată echitabil, fără a fi acordată posibilitatea părților de a participa în ședința de judecată.

Au indicat că au comandat studiul de prefezabilitate privind demarcarea terenului aferent imobilelor lor private. În baza acestor studii, au fost efectuate măsurările de rigoare și s-au întocmit actele de stabilire a hotarelor sectoarelor de teren în scopul elaborării planului geometric, cât și proiectul planurilor geometrice. Actele prezentate confirmă, pe de o parte, necesitatea atribuirii în proprietate, posesie și folosință, terenurile adiacente proprietăților solicitanților, iar pe de altă parte confirmă că gestionarea acestor proprietăți fără aceste terenuri nu este posibilă, statuând ferm că aceste loturi sunt loturi adiacente construcțiilor ce sunt utilizate de recurenți nemijlocit în procesul tehnologic. O altă modalitate de a accede la construcțiile sale nu au și folosirea acestor construcții fără terenul ce urmează a fi transmis în proprietate nu poate fi concepută.

Menționează că atât prima instanță, cât și instanța de apel, în mod eronat, au indicat că recurenții deja au în proprietate terenul aferent construcțiilor, însă instanțele au admis o eroare, deoarece recurenților le aparține doar terenul de sub construcții și nu terenul aferent. În această privință a fost interpretată greșit noțiunea de teren aferent unei construcții, deoarece potrivit prevederilor pct. 3 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1428 din 16 decembrie 2008, teren aferent este compus din suprafața de teren pe care sunt amplasate nemijlocit bunurile imobile și terenul adiacent, utilizat în procesul tehnologic și/sau pentru deservirea acestora, pe care reclamantii îl solicită. Dețin în proprietate doar terenul de sub construcții și pretind la celelalte 2 componente ale terenului aferent.

Specifică recurenții că intimata a încălcat cadrul legal și toate argumentele prezentate au fost lăsate fără apreciere, motivarea instanțelor inferioare s-a rezumat la concluzia că teren liber nu este, ceea ce nu corespunde realității, fără să respecte o garanție procesuală. În cadrul judecării cauzei de către instanțele inferioare circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii nu au fost constatate și elucidate pe deplin, circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii, pe care instanțele le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice și suficiente, iar concluziile acestora expuse în hotărâri, sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii. Totodată, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, au aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată, interpretând în mod eronat legea, astfel încălcând normele dreptului material.

Relatează recurenții că, la ședința instanței de apel din 21 aprilie 2021, care a fost unica ședință de judecare a cauzei, nu a participat nici o parte, accesul în cadrul Curții de Apel Chișinău era restricționat, având în vedere starea excepțională stabilită de

Parlament. Consideră că pentru petrecerea ședinței de judecată în Curtea de Apel Chișinău, în procedură scrisă, era necesar acordul scris al participanților. Astfel, recurenții au fost lipsiți de dreptul de a participa în ședința publică de judecată, de ași expune argumentele nemijlocit în fața instanței.

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 21 aprilie 2021.

La 19 mai 2021, Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, a recepționat decizia contestată, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție DS8001660845AS, anexat la materialele dosarului (f.d.174).

La 25 mai 2021, Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, au depus recurs motivat, împotriva deciziei din 21 aprilie 2021, astfel se atestă că recursul a fost depus în termen.

La 17 iunie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Agenției Proprietății Publice și Agenției „Apele Moldovei” copia cererii de recurs depusă de Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului.

La 22 iunie 2021, Agenția Proprietății Publice a depus referință prin care a solicitat respingerea recursului depus de Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, cu menținerea în vigoare a deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond (f.d.193-197).

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 consideră recursul 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 nedevolutiv 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 Zamulenschii Ivan și SRL „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, 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 Zamulenschii Ivan și de Societatea cu răspundere Limitată „Succes-Victoria”, reprezentați de avocatul Dumitru Pavel, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Nicolae Craiu

Victor Burduh