

## DECIZIE

22 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Nicolae Craiu  
Victor Burduh  
Nina Vascan

examinând recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Nanostar”,  
reprezentată de avocatul Adrian Berezovschi,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată  
depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Nanostar” împotriva Întreprinderii de  
Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerului Economiei și  
Infrastructurii al Republicii Moldova, terț Agenția Proprietății Publice cu privire la  
obligarea emiterii actelor administrative favorabile și încasarea cheltuielilor de  
judecată,

împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost  
casată hotărârea din 04 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a  
fost emisă o decizie nouă de respingere a acțiunii,

### c o n s t a t ă :

La 04 august 2017 Societatea cu Răspundere Limitată „Nanostar” a depus  
cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Transporturilor și  
Infrastructurii Drumurilor (reorganizat în Ministerul Economiei și Infrastructurii al  
Republicii Moldova) și Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor”,  
intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea emiterii  
actelor administrative favorabile și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanta SRL „Nanostar” a indicat că, este proprietara  
a două construcții nefinalizate amplasate pe terenul cu numărul cadastral XXXXX,  
cu suprafața totală de 18,6396 ha, din s. Stăuceni, mun. Chișinău, extravilan. În baza  
contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012, încheiat între ÎS  
„Administrația de Stat Drumurilor” și SRL „Nanostar”, reclamanta a obținut  
locațiunea asupra terenului cu suprafața de 0,676 ha din terenul indicat, amplasat în  
zona drumului M2 Chișinău-Soroca-frontieră cu Ucraina, km 10+50+10+650, partea  
stângă și dreaptă.

Reclamanta a indicat, că construcțiile menționate au fost edificate în baza prescripțiilor tehnice PT221 din 21 noiembrie 2012, a certificatului de urbanism nr. 52 din 12 septembrie 2014, autorizației de construire nr. 70 din 23 decembrie 2014, avizului tehnic nr. 067-AT din 19 mai 2015, proiectului de execuție nr. 12/14 elaborat de SRL „Cundisgaz” și avizului Inspectoratului General al Poliției nr. IMP/10779 din 22 august 2015.

Reclamanta a menționat că investiția realizată în edificarea construcțiilor a avut scopul construirii unei stații de deservire tehnică cu automagazin și a unei stații de alimentare a autovehiculelor. În urma solicitărilor adresate Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” privind eliberarea prescripțiilor tehnice, valabilitatea cărora constituie 12 luni, SRL „Nanostar” i s-a invocat necesitatea prezentării contractului de locațiune, valabilitatea căruia a expirat, însă, pârâții au refuzat să prelungească valabilitatea acestuia sau încheierea unui nou contract de locațiune.

Reclamanta a invocat că este pusă într-o situație contradictorie, în care acesteia i se refuză eliberarea prescripțiilor tehnice necesare și a autorizației de amplasare a obiectului, pe motiv că, nu există un contract de locațiune a terenului, iar concomitent aceleași autorități refuză prelungirea contractului de locațiune.

Astfel, SRL „Nanostar” a indicat că, este în imposibilitate de a-și realiza dreptul de proprietate asupra construcțiilor edificate legal și de a obține actele necesare în acest sens, din cauza cerințelor contradictorii înaintate.

Din aceste considerente, la 05 iunie 2017 SRL „Nanostar” s-a adresat cu cerere către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor privind prelungirea termenului de valabilitate a contractului de locațiune din 06 decembrie 2012, pe un termen echivalent celui acordat inițial, eliberarea prescripțiilor tehnice și autorizației de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stației de alimentare cu combustibil, amplasate în com. Stăuceni, mun. Chișinău, unificând solicitările sale, în scopul înlăturării discrepanțelor instituite anterior de pârâți.

Prin scrisoarea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 04-2-201 din 07 iulie 2017, SRL „Nanostar” a fost informată despre imposibilitatea prelungirii contractului de locațiune, pe motiv că, ar fi în contradicție cu Legea drumurilor și Normativul în construcții NCM D02.01:2015 proiectarea drumurilor publice, în baza cărora este imposibilă amplasarea obiectivului solicitat, astfel că cererea înaintată a fost respinsă.

Reclamanta a invocat, că raporturile contractuale privind locațiunea terenului au continuat în mod tacit după încetarea valabilității contractului, la 31 decembrie 2015, or imobilele erau deja edificate parțial, iar deoarece acestea reprezentau construcții legate solid de pământ, strămutarea cărora este imposibilă, încetarea raporturilor de locațiune nu putea fi realizată, acestea continuând în privința terenului respectiv în mod tacit. Astfel, refuzul de prelungire a contractului de locațiune este bazat pe norme, care au intrat în vigoare ulterior autorizării construcțiilor, în scopul organizării unei stații de deservire tehnică cu automagazin și a stației de alimentare a autovehiculelor și inițierii edificării acestora, respectiv normele invocate de pârâți nu sunt aplicabile în raport cu o situație juridică constituită anterior. Or, acceptarea de către pârâți a proiectului nominalizat, ce impune investiții considerabile, nu este anulat prin dispozițiile legii noi, în condițiile

în care la data intrării acesteia în vigoare, lucrările de construcție erau deja demarate cu respectarea tuturor exigențelor legale în vigoare la momentul respectiv.

Reclamanta a invocat că, refuzul pârâților de a elibera actele solicitate, echivalează cu o ingerință în dreptul de proprietate, constituind o exproprierie inadmisibilă, fără o justă compensație, deoarece, este proprietara a două construcții nefinalizate, pe care nu le poate nici recepționa final, nici beneficia de acestea în scopul pentru care au fost construite.

Prin urmare, reclamanta SRL „Nanostar” a solicitat obligarea pârâților de a prelungi termenul de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din data de 06 decembrie 2012, pe un termen echivalent celui acordat inițial, obligarea emiterii prescripțiilor tehnice și autorizației de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina km 10+550+10+650, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 04 decembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă acțiunea depusă de SRL „Nanostar”. A fost anulat refuzul nr. 04/2-201 din 07 iulie 2017, emis de Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor (succesor Ministerul Economiei și Infrastructurii). A fost obligat Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova să elibereze prescripțiile tehnice și autorizația de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina km 10+550+10+650 (pe partea stângă și dreaptă), cu condiția achitării taxei prevăzute în Titlul IX din Codul Fiscal. Pretențiile ce vizează obligarea prelungirii de către ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerul Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova a termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din data de 06 decembrie 2012, au fost respinse pe motivul constatării prelungirii tacite a relațiilor contractuale pe un termen nedeterminat.

La 06 decembrie 2019 ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” a depus apel împotriva hotărârii din 04 decembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, iar, la 05 februarie 2020 a prezentat motivarea apelului, prin care a solicitat casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii depus de SRL „Nanostar” (f.d. 74, 86 vol. II).

Iar, la 27 decembrie 2019 Ministerul Economiei și Infrastructurii a Republicii Moldova a depus apel împotriva hotărârii din 04 decembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, iar la 17 martie 2020 a prezentat motivarea apelului, prin care a solicitat casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea acțiunii depus de SRL „Nanostar” (f.d. 77, 111 vol. II).

Prin încheierea din 21 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost atrasă în calitate de terț Agenția Proprietății Publice (f.d.187 vol. II).

Prin decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată hotărârea din 04 decembrie 2019 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și a fost emisă o decizie nouă, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea înaintată de SRL „Nanostar” împotriva ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor”, Ministerului Economiei și Infrastructurii, terț Agenția proprietății Publice cu privire la anularea refuzului nr. nr. 04/2-201 din 07 iulie 2017, obligarea Ministerului Economiei și Infrastructurii să elibereze prescripțiile tehnice și autorizația de amplasare a stației

de deservire tehnică cu automagazin și a stației de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, extravilan, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontieră cu Ucraina, km 10+550+10+650 (pe partea stângă și dreaptă), cu condiția achitării taxei prevăzute în Titlul IX din Codul fiscal și obligarea prelungirii de către ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerul Economiei și Infrastructurii a termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din data de 06 decembrie 2012.

La 22 octombrie 2021 SRL „Nanostar”, reprezentată de avocatul Adrian Berezovschi, a depus recurs împotriva deciziei din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 27 vol. III).

În motivarea recursului, recurenta a indicat că concluziile Curții de Apel Chișinău expuse în decizie sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, instanța de apel interpretând eronat normele de drept material și probele administrate la examinarea cauzei.

În opinia recurente, instanța de apel eronat a constatat lipsa temeiurilor prin care a fost prelungit tacit contractul de locațiune. Or, la expirarea termenului contractului poate servi ca temei de încetare a locațiunii, doar faptul dacă părțile au convenit astfel și bunul închiriat a fost restituit locatorului. Însă, la materialele cauzei nu a fost identificată nicio probă, cum ar fi act de predare-primire, ce ar permite instanței să conchidă asupra faptului că bunul transmis în locațiune a fost restituit și SRL „Nanostar” nu-l posedă și nu-l folosește în continuare. Deși, SRL „Nanostar” beneficiază în continuare de bunurile în litigiu, ceea ce demonstrează că raporturile contractuale continuă în mod tacit.

Recurenta a susținut, că instanța de apel a omis circumstanța ce a fost constatată de instanța de fond și anume că SRL „Nanostar”, după obținerea tuturor actelor necesare a prezentat Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor, setul de acte prevăzut exhaustiv la art. 5 din Regulamentul privind condițiile de amplasare (desființare) a obiectivelor în zona drumului public național sau local de interes raional și/sau în zonele de protecție ale acestuia. Însă, cum rezultă din răspunsul nr. 04/2-201 din 07 iulie 2017 Ministerul Transportului și Infrastructurii Drumurilor și-a argumentat poziția de refuz exclusiv pe prohibițiile instaurate de lege și nu pe insuficiența actelor sau eventual, nevalabilitatea prescripțiilor tehnice, care în conformitate cu art. 11 din Regulamentul nominalizat, au termen de valabilitate corespunzător certificatelor de urbanism pentru proiectare.

De asemenea, a indicat că răspunsul nr. 04/2-201 din 07 iulie 2017 al Ministerului Economiei și Infrastructurii nu conține într-o manieră clară argumentele, ce condiționează respingerea cererii de prelungire a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012, pe un termen echivalent celui acordat inițial, obligarea emiterii prescripțiilor tehnice și autorizației de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stației de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina km 10+550+10+650.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale. Respectiv, procedura de contencios administrativ în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi examinată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 1 aprilie 2019). Or, în speță procedura administrativă se referă la o activitate administrativă inițiată până la 1 aprilie 2019, aspect care determină că la caz se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

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.

Iar, conform 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 14 iulie 2021, însă date despre notificarea dispozitivului deciziei nu sunt, iar decizia motivată a fost notificată recurentei SRL „Nanostar”, la data de 11 octombrie 2021 fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele cauzei (f.d.26 vol. III).

Astfel, recursul depus la data de 22 octombrie 2021 de către SRL „Nanostar”, este în termen.

La data de 01 noiembrie 2021, în adresa Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, terțului Agenția Proprietății Publice a fost expediată copia recursului depus de SRL „Nanostar”, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și Agenția Proprietății Publice nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referință la recursul depus de SRL „Nanostar” (f.d.37 vol. III).

Iar, prin referința depusă la 24 noiembrie 2021 Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova a solicitat de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „Nanostar”.

Prin încheierea din 01 decembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de către SRL „Nanostar”, reprezentat de avocatul Adrian Berezovschi a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră

necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, decizia din data de 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată cu restituirea cauzei instanței de apel spre rejudecare, în alt complet de judecată din următoarele motivele.

Conform art. 14 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din data de 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Instanța de recurs specifică că, art. 17 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din data de 10 februarie 2000 (în vigoare până la data de 01 aprilie 2019), prevede expres că cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Instanța de recurs menționează că la 06 decembrie 2012, între Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și SRL „Nanostar” a fost încheiat contractul de locațiune nr. 02-12/353, conform căruia ultimei i-a fost transmis în posesie și folosință temporară terenul cu suprafața de 0,676 ha, amplasat în zona de protecție a drumului M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina, km 10+550+10+650, partea dreaptă și partea stângă, pentru amplasarea stației de deservire tehnică în complex cu automagazin și stație de alimentație cu combustibil (f.d.7-12 vol. I).

La 05 iunie 2017, SRL „Nanostar” a depus la Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor o cerere, prin care a solicitat prelungirea termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012 pe un termen echivalent celui acordat inițial; eliberarea prescripțiilor tehnice și a autorizației de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2

Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina, km 10+550+10+650, partea dreaptă și partea stângă (f.d.25-26 vol. I)

Prin răspunsul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr. 04/2- 2011 din 07 iulie 2017, cererea înaintată de SRL „Nanostar” a fost respinsă, din motiv că, prin decizia Consiliului de administrație al Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” din 08 decembrie 2015, contractul de locațiune cu nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012, a fost încetat de la 01 ianuarie 2016 (f.d.27 vol. I).

Instanța de recurs reține că la 04 august 2017 SRL „Nanostar” s-a adresat cu acțiune în instanța de judecată împotriva Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor și Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” privind obligarea prelungirii termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012 pe un termen echivalent celui acordat inițial și obligarea de a elibera prescripțiile tehnice și autorizația de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina km 10+550+10+650, precum și încasarea cheltuielilor de judecată (f.d.1-5 vol. I).

Prin hotărârea din 04 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea înaintată de SRL „Nanostar”, iar prin decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a casat hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 04 decembrie 2019 și a fost respinsă acțiunea înaintată de SRL „Nanostar”.

Instanța de recurs relevă, că reclamanta a înaintat două pretenții distincte și anume: obligarea prelungirii termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012 și obligarea de a elibera prescripțiile tehnice și autorizația de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina km 10+550+10+650, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

Cu referire la pretenția înaintată de SRL „Nanostar” cu privire la obligarea prelungirii termenului de valabilitate a contractului de locațiune nr. 02-12/353 din data de 06 decembrie 2012, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că prima instanță le-a respins pe motivul constatării prelungirii tacite a relațiilor contractuale pe un termen nedeterminat.

Instanța de apel, examinând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe, urma să constate cu certitudine temeiurile prelungirii tacite a relațiilor contractuale pe un termen nedeterminat, dar nu să se rezume doar la respingerea formală a acestei concluzii a instanței ierarhic inferioare.

Conform art. 875 Cod civil (în redacția la data încheierii contractului de locațiune), prin contractul de locațiune, o parte (locatar) se obligă să dea celeilalte părți (locatar) un bun determinat individual în folosință temporară sau în folosință și posesiune temporară, iar aceasta se obligă să plătească chirie.

Iar, art. 904 alin. (1-2) Cod civil (în redacția la data încheierii contractului de locațiune), stabilesc că dacă raporturile contractuale continuă în mod tacit după expirarea contractului de locațiune, acesta se consideră prelungit pe un termen nedeterminat. La expirarea contractului de locațiune, locatarul are dreptul prioritar

la încheierea contractului pe un nou termen dacă: a) și-a onorat anterior obligațiile contractuale; b) bunul se dă în locațiune pe un nou termen; c) este de acord cu noile condiții contractuale stabilite de locator.

Astfel, reținând normele legale citate supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel urma să stabilească dacă raporturile contractuale dintre Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și SRL „Nanostar” născute în baza contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012, au continuat în mod tacit după expirarea contractului de locațiune.

Instanța de recurs învederează că o particularitate a locațiunii o constituie posibilitatea continuării în mod tacit a folosirii bunului închiriat, fapt care are ca efect prelungirea raporturilor contractuale pe un termen nedeterminat. Iar, pentru ca raporturile contractuale să fie considerate prelungite pe un termen nedeterminat este necesar că până la expirarea termenului contractului părțile să nu întreprinde careva acțiuni de încetare a raporturilor contractuale, cum ar fi restituirea locatorului bunului luat în locațiune. Prin urmare, în mod tacit prin inacțiunile proprii își manifestă disponibilitatea de a continua aceste raporturi.

Astfel, în litigiul dedus judecării, instanța de apel urma să stabilească cu certitudine care a fost comportamentul părților la expirarea termenului contractului de locațiune, și anume dacă a fost sau nu achitată chiria de către SRL „Nanostar” și după expirarea contractului de locațiune.

Or, SRL „Nanostar” a invocat că a achitat chiria pentru locațiunea terenului și după expirarea la data de 31 decembrie 2015 a contractului de locațiune din data de 06 decembrie 2012 și astfel Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” a acceptat în mod tacit prelungirea contractului de locațiune.

Iar, Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” nu a confirmat nici nu a negat afirmațiile locatorului SRL „Nanostar” cu privire la achitarea chiriei în baza contractului de locațiune nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012 și după expirarea termenului acestuia.

De asemenea, nu a fost constatat faptul restituirii bunului închiriat de către SRL „Nanostar” către locatorul Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, ori faptul efectuării cărorva acțiuni de revendicare a bunului de către autoritățile statului de la locator.

Instanța de recurs subliniază că, deși instanța de apel a indicat că dă o apreciere critică concluziei instanței de fond cu privire la prelungirea tacită a contractului de locațiune, nu a examinat aspectul temeiniciei refuzului Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” de prelungire a contractului de locațiune cu SRL „Nanostar”, prin prisma prevederilor care reglementează temeiurile de prelungire a contractului de locațiune.

Astfel, instanța de recurs reiterează că art. 904 alin. (2) Cod civil (în redacția la data încheierii contractului de locațiune) stabilește expres că locatorul are dreptul prioritar la încheierea contractului pe un nou termen dacă: a) și-a onorat anterior obligațiile contractuale; b) bunul se dă în locațiune pe un nou termen; c) este de acord cu noile condiții contractuale stabilite de locator.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme

de Justiție relevă că se consideră că locatarul și-a onorat anterior obligațiile contractuale dacă el a respectat termenele și condițiile contractului de locațiune și prevederile art. 888 Cod civil, iar încălcările care pot servi ca bază pentru a nu aplica dreptul prioritar al locatarului la închirierea contractului pe un nou termen pot fi considerate temeiurile de reziliere a locațiunii din inițiativa locatorului stipulate în art. 906 Cod civil.

Subsecvent, instanța de recurs indică că motivarea unui act administrativ trebuie să conțină temeiurile de fapt și de drept, care justifică emiterea sau refuzul de a emite un act administrativ individual. Iar, motivarea unui răspuns este obligatorie și condiționează legalitatea acestuia, or temeinicia refuzului urmează a fi verificată prin prisma temeiurilor care au stat la baza emiterii răspunsului contestat.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că prin răspunsul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr 04/2- 2011 din 07 iulie 2017, cererea înaintată de SRL „Nanostar” a fost respinsă, inclusiv din motiv că, prin decizia Consiliului de administrație al Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” din 08 decembrie 2015, contractul de locațiune cu nr. 02-12/353 din 06 decembrie 2012, a încetat la 01 ianuarie 2016 (f.d.27 vol. I).

Însă, la materialele cauzei nu a fost anexată decizia Consiliului de administrație al Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” din 08 decembrie 2015, pentru a examina conținutul acesteia, deși instanța de apel urma să stabilească cu certitudine dacă aceasta prevede încetarea contractului de locațiune cu nr. 02-12/353 din data de 06 decembrie 2012 și care au fost temeiurile de fapt și de drept, care au stat la baza adoptării acestei decizii.

Mai mult, instanța de apel urma să stabilească dacă decizia Consiliului de administrație al Î.S. „Administrația de Stat a Drumurilor” din 08 decembrie 2015 este în vigoare sau a fost contestată în instanța de judecată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție mai relevă că prin răspunsul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor nr 04/2- 2011 din 07 iulie 2017, cererea înaintată de SRL „Nanostar” privind eliberarea prescripțiilor tehnice și a autorizației de amplasare a stației de deservire tehnică cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, situate în mun. Chișinău, com. Stăuceni, traseul M2 Chișinău-Soroca-frontiera cu Ucraina, km 10+550+10+650, partea dreaptă și partea stângă, a fost respinsă, inclusiv din motiv că în conformitate cu prevederile Legii drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 și Normativului în construcții NCM D.02.01:2015 „Proiectarea drumurilor”, posibilitatea amplasării obiectului în cauză, în zona drumului menționat, este contrară legii (f.d.27 vol. I).

Astfel, conform art. 9 al Legii drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 (în redacția la data adresării cererii prealabile și emiterii răspunsului de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor la 07 iulie 2017), amplasarea obiectivelor care nu periclitizează siguranța circulației în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia se efectuează cu respectarea legislației în vigoare, numai în baza autorizației de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție a acestuia (în continuare – autorizație de amplasare), eliberată de către administratorul drumului. Reparația și întreținerea terenurilor și căilor de

acces la drumurile publice sânt în sarcina proprietarului acestora. Proprietarul obiectivului execută, pe cont propriu, demolarea, mutarea sau modificarea obiectivului dacă aceste operații sânt impuse de modernizarea și exploatarea drumului public. Proprietarul obiectivului este obligat să înceapă lucrările de construcție în termen de 2 ani de la data eliberării autorizației de amplasare. Dacă proprietarul nu începe lucrările de construcție în termenul stabilit, autorizația de amplasare își pierde valabilitatea. Autorizarea amplasării obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia se efectuează conform Regulamentului prevăzut în anexa nr.4.

Punctul 4 al Regulamentului privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia, aprobat prin Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 (în redacția la data adresării cererii prealabile și emiterii răspunsului), stabilește că amplasarea obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia se desfășoară în două etape: a) eliberarea prescripțiilor tehnice privind amplasarea obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia (în continuare – *prescripții tehnice*) (modelul se anexează) – document care se obține la faza de proiectare; b) eliberarea autorizației de amplasare a obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia (modelul se anexează) – document care se obține înainte de începerea lucrărilor în zona drumului și/sau în zonele de protecție ale acestuia.

Punctul 5 al Regulamentului citat supra (în redacția la data adresării cererii prealabile și emiterii răspunsului), prevede că prescripțiile tehnice se eliberează pe bază de cerere, în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cererea depusă de proprietarul obiectivului se anexează următoarele documente, în copie și original (care se restituie solicitantului după verificare): a) buletinul de identitate (pentru persoana fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoana juridică); b) documentul care certifică statutul terenului vizat pentru amplasarea obiectivului; c) planul de amplasare a obiectivului, cu indicarea poziției kilometrice a obiectivului în raport cu drumul public; d) certificatul de urbanism pentru proiectare, eliberat conform legislației în vigoare, și/sau avizul autorității administrației publice locale.

Iar, prevederile punctului 6 al Regulamentului privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia, aprobat prin Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995 (în redacția la data adresării cererii prealabile și emiterii răspunsului), indică că, autorizația de amplasare se emite pe bază de cerere, în termen de 15 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cererea depusă de proprietarul obiectivului se anexează următoarele documente, în copie și original (care se restituie solicitantului după verificare): a) prescripțiile tehnice; b) documentația de proiect, elaborată și verificată în modul stabilit; c) avizul Poliției rutiere; d) certificatul de urbanism pentru proiectare.

Conform punctului 7 al Regulamentului menționat (în redacția la data adresării cererii prealabile și emiterii răspunsului), solicitarea altor documente decât cele prevăzute la punctele 5 și 6 nu se admite.

Potrivit punctului 1.1. al Normativului în construcții NCM D 02.01:2015 prezentul normativ stabilește normele de proiectare, elementele geometrice ale drumurilor, parametrii de calcul necesari pentru determinarea acestora precum și

prescripțiile de proiectare a traseelor de drumuri, în plan și spațiu, în scopul desfășurării circulației în condiții de siguranță, confort și eficiență.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție indică că instanța de apel urma să soluționeze litigiu prin prisma prevederilor legale citate supra, în redacția în vigoare la momentul soluționării cererii prealabile, dar nu la data examinării apelului.

Mai mult, instanța de recurs menționează că instanța de apel urma să stabilească exact care prevederi ale legislației ar fi încălcate prin emiterea actelor solicitate, or nu este suficient ca instanța de apel să indice că SRL „Nanostar” nu a anexat actele necesare la cererea privind emiterea actelor administrative individuale, fără a stabili exact ce acte nu a anexat solicitanta SRL „Nanostar”.

Totodată, instanța de recurs din materialele cauzei atestă că, la data de 21 noiembrie 2012, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a eliberat SRL „Nanostar” prescripțiile tehnice privind amplasarea obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia, pentru amplasarea obiectivului – stație de deservire tehnică în complex cu automagazin și stație de alimentare cu combustibil, cu următoarele prescripții tehnice privind amplasarea: proiectarea obiectivului se va executa în conformitate cu Normativele în construcții 2.05.02.85 și cerințele normative în vigoare; a prezenta documentația de proiect elaborată și verificată în modul stabilit; de prevăzut amenajarea grupului sanitar la obiectivul de destinație publică; a păstra plantațiile rutiere; a prezenta planurile geometrice ale bunurilor imobile ce vă aparține și terenurile aferente aflate în zonele de siguranță și protecție ale drumului și evidențierea acestora; în conformitate cu art. 9 din Legea drumurilor, proprietarul obiectivului va executa pe cont propriu demolarea, mutarea sau modificarea obiectivului dacă aceste operațiuni sunt impuse de modernizarea și exploatarea drumului public; termenul de valabilitate a condițiilor tehnice – 12 luni; în cazul nerespectării unei sau mai multor condiții menționate, actul își pierde valabilitatea (f.d.13 vol. I).

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel urma să stabilească care sunt circumstanțele noi, care au intervenit, de la data eliberării de către Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor a prescripțiilor tehnice privind amplasarea obiectivului în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia din 21 noiembrie 2012, prin aprobarea Normativului în construcții NCM D.02.01:2015 „Proiectarea drumurilor”, care împiedică eliberarea actului solicitat de către SRL „Nanostar”, în condițiile în care anterior, pentru același teren, în folosul aceluiași beneficiar au fost eliberate deja actele solicitate.

Or, instanța de recurs relevă că la 22 septembrie 2014, Primăria comunei Stăuceni a eliberat SRL „Nanostar” certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 52, prin care a certificat elaborarea documentației de proiect pentru stația de deservire tehnică cu automagazin și stația de alimentare a autovehiculelor, pe terenul situat în comuna Stăuceni, extravilan, M2 Chișinău-Soroca-frontiera Ucraina km 10+550+10-650, partea stângă și partea dreaptă (f.d.17 vol. I).

Iar, la 23 decembrie 2014, Primăria comunei Stăuceni a eliberat SRL „Nanostar” autorizația de construire nr. 7, prin care a autorizat executarea lucrărilor

pentru stația de deservire tehnică cu automagazin și stația de alimentare a autovehiculelor (f.d.18 vol. I).

Subsecvent, instanța de recurs învederează că în hotărârea *Arzamazova vs. Republica Moldova*, hotărârea din 04 august 2020, § 48, CtEDO a reiterat că în cazul în care o chestiune de interes general este în joc, le revine autorităților publice obligația de a acționa la timp, într-un mod adecvat și cu maximă coerență (a se vedea *Beyeler v. Italia [MC]*, nr. 33202/96, § 120, CEDO 2000-I). Curtea va examina dacă autoritățile naționale și instanțele de judecată s-au conformat cu aceste principii.

La fel, în § 51 din hotărârea menționată, Curtea a subliniat că greșelile sau erorile autorităților Statului ar trebui să servească în beneficiul persoanelor afectate, în special când nu sunt în joc alte interese private contradictorii. Cu alte cuvinte, riscul unei greșeli comise de către autoritățile Statului trebuie asumat de către Stat și erorile nu trebuie remediate din contul persoanei vizate (a se vedea *Gashi v. Croația*, nr. 32457/05, § 40, 13 decembrie 2007, și, *mutatis mutandis*, *Radchikov v. Rusia*, nr. 65582/01, § 50, 24 mai 2007).

Respectiv, în hotărârea *Arzamazova vs. Republica Moldova*, hotărârea din data de 04 august 2020, § 54, CtEDO a concluzionat că condițiile în care reclamanta a fost deposedată de titlul său asupra imobilului, a reprezentat o povară individuală și excesivă asupra ei, și că autoritățile nu au efectuat un echilibru corect dintre cerințele interesului public, pe de o parte, și dreptul reclamantei la respectarea bunurilor sale, pe de altă parte.

Ținând cont de cele menționate supra și din considerentul că, examinarea per ansamblu a cauzei în ordine de apel a avut loc în mod incomplet și fără o apreciere și elucidare corespunzătoare a circumstanțelor cauzei, decizia instanței de apel urmează a fi casată, iar cauza restituită instanței de apel pentru o nouă reexaminare, or, o concluzie a instanței de judecată prin care se soluționează un litigiu, nu poate fi bazată pe niște îndoieli rezonabile, invocate fără nicio acoperire legală sau pe probe incontestabile.

De asemenea, instanța de recurs menționează că, instanțele de judecată trebuie să emită o hotărâre clară, având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, în temeiul principiului clarității hotărârii judecătorești. Însă, în litigiul dedus judecătii, circumstanțele invocate de reclamanta SRL „Nanostar” în cererea de chemare în judecată, au rămas fără o apreciere adecvată a instanței de apel, deși, urmau a fi verificate și analizate minuțios, întru soluționarea obiectivă și corectă a litigiului dedus judecătii.

Reieșind din specificul acțiunii deduse judecătii, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil de a examina cauza și de a verifica pretențiile formulate în cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Nanostar” împotriva Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, terț Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea emiterii actelor administrative favorabile și încasarea cheltuielilor de judecată, prin prisma particularităților, instituite de legislația pertinentă litigiului dedus judecătii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că art. 20 din Constituția Republicii Moldova prevede că, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești

competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Motivarea hotărârilor este o garanție pentru părți că, cererile lor au fost analizate cu atenție și oferă posibilitatea exercitării controlului judiciar. Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea, în sensul unei anumite soluții trebuie să fie clară, simplă, precisă, concisă și fermă, să aibă putere de convingere. Nemoțivarea hotărârii sau o motivare necorespunzătoare atrage casarea ei.

Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs învederează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61) iar, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale, ce i-au fost prezentate (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea, o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa motivele, pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie, care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

Astfel, instanța de recurs conchide că decizia instanței de apel nu conține nici o apreciere, ce ar determina definitiv și incontestabil certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns. Respectiv, instanța de recurs este în imposibilitate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea hotărâri.

Ca urmare a celor reținute supra, în sensul art. 6 alin. (1) al CEDO, instanța de recurs ține să menționeze că, instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să prezinte noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se rezume doar la probarea concluziilor unei părți.

Reieșind din cele enunțate și ținând cont de natura litigiului și de marja de apreciere a instanței de judecată, instanța de recurs opinează că a examinat principalele întrebări juridice stabilite și că nu este în drept să se pronunțe separat în privința motivelor cu privire la fondul cauzei. De fapt, acestea poartă un caracter secundar și nu au forță juridică de a influența decisiv considerentele de mai sus (a se vedea, printre alte autorități, Kamil Uzun vs Turcia, 10 mai 2007, parag. 64 din 10 mai 2007; Centrul pentru Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu vs România (Marea Cameră), 17 iulie 2014, parag. 156).

Așadar, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că cele menționate mai sus nu pot fi corectate în ordine de recurs, din cauza specificului acestora.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de SRL „Nanostar”, de a casa decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Astfel, ținând cont de rolul specific al instanței de recurs și de preeminența dreptului, este imperios, ca la reexaminarea cauzei în ordine de apel, să fie remediate neajunsurile procedurii inițiale (a se vedea cauzele Baka vs Ungaria (Marea Cameră), 23 iunie 2016, parag. 117; Zubac vs Croația (Marea Cameră), 05 aprilie 2018, parag. 123 – 125). Altfel spus, la rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată.

Conform art. 258 alin. (3), 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

#### d e c i d e:

Se admite recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Nanostar”, reprezentată de avocatul Adrian Berezovschi.

Se casează integral decizia din 14 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Nanostar” împotriva Întreprinderii de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor” și Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova, terț Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea emiterii actelor administrative favorabile și încasarea cheltuielilor de judecată, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Nina Vascan