

Dosarul nr. 3ra-22/2022
2-20030656-01-3ra-11012022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Sîrbu)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, V. Negru, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

23 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al
Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primăriei mun. Chișinău,
persoană terță Societatea cu Răspundere Limitată „Consens D&N” cu privire la
anularea dispoziției nr. 830-d din 29 noiembrie 2019,

împotriva deciziei din 21 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, și a fost
menținută hotărârea din 18 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin
care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

La 3 martie 2020, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere
de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, persoană terță S.R.L.
„Consens D&N” cu privire la anularea dispoziției nr. 830-d din 29 noiembrie 2019.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, la data de 28 noiembrie 2019,
Primarul General al mun. Chișinău a emis dispoziția nr. 830-d „Cu privire la
desfășurarea unor manifestații în municipiul Chișinău de către S.R.L. „Consens
D&N”, iar Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64
din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și
Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale
Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009,
a efectuat controlul de legalitate al dispoziției menționate și a constatat că a fost emisă
contrar prevederilor legislației.

A menționat că, în conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind
administrația publică locală, pct. 9, subpct. 2) lit. a) din Regulamentul cu privire la
organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la data de 29
noiembrie 2019 a fost înaintată notificarea nr. 1304/OT4-992, prin care s-a solicitat
abrogarea actului administrativ, însă un răspuns de la autoritatea emitentă în termenul
stabilit de legislație nu a parvenit.

A mai menționat că, conform dispoziției date s-a permis instalarea unui patinoar artificial și a utilajului pentru deservirea acestuia, a sistemului de iluminare și sonorizare, începând cu data de 27 noiembrie 2019, în Piața Marii Adunări Naționale, ceea ce nu cade sub incidența Legii Nr. 26 din 22 februarie 2008 privind întrunirile, deoarece, în corespundere cu art. 3 din Legea sus menționată, întrunirea este „prezență temporară și intenționată a unui grup de persoane, aflate împreună cu scopul exprimării unor idei sau atitudini”. Totodată, conform art. 2 alin.(2) din Legea sus menționată, nu sunt supuse prevederilor prezentei legi organizarea și desfășurarea: a) întrunirilor cu caracter religios, sub formă de oficiere a unor servicii divine, sau a altor manifestări tradiționale; b) manifestărilor sportive, cultural-artistice și a altor activități de divertisment; c) acțiunilor cu caracter comercial. De asemenea, s-au constatat abateri de la prevederile pct. 6 lit. f) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, adoptat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, gestionarea, administrarea și valorificarea resurselor funciare municipale se vor efectua în baza principiului folosirii contra plată a terenurilor proprietate municipală, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.

În contextul enunțat, reclamantul a considerat că, dispoziția în cauză este emisă contrar prevederilor legislației în vigoare, motiv pentru care a solicitat instanței de judecată anularea dispoziției nr.830-d din 28 noiembrie 2019 „Cu privire la desfășurarea unor manifestații în municipiul Chișinău de către S.R.L „Consens D&N”.

Prin hotărârea din 18 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 10 martie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 18 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanței cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată.

Prin decizia 21 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, și a fost menținută hotărârea din 18 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, dispoziția contestată a fost perfectată având în vedere declarația prealabilă nr. 06-115/7268 din 26 noiembrie 2019, prin care S.R.L. „Consens D&N” în conlucrare cu Primăria municipiului Chișinău anunță desfășurarea unor manifestații social-culturale dedicate sărbătorilor de iarnă, în perioada 01 decembrie 2019 -20 februarie 2020, între orele 10:00 - 24:00 (în noaptea de revelion până la ora 03:00), în Piața Marii Adunări Naționale (cu instalarea unui patinoar artificial și a utilajului pentru deservirea acestuia, a sistemului de iluminare și sonorizare, a gardului de protecție, a bannerelor, a tomberoanelor și a blocurilor sanitare, începând cu data de 27 noiembrie 2019) și în temeiul art. 5 alin. (1), art. 6, art.10 alin. (3), art. 16 alin. (1) – (4), art. 18 alin. (1) - (2) și art. 19 din Legea Republicii Moldova nr.26 din 22 februarie 2008 „Privind întrunirile”, art. 29 alin. (2), art. 32 alin. (1) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 „Privind administrația publică locală”, art. 15 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 „Privind statutul municipiului Chișinău”, dispoziției Primarului General al municipiului Chișinău nr. 180 din 28 februarie 2017 „Cu privire la aprobarea Regulamentului pentru recepționarea, notificarea și monitorizarea întrunirilor și a

manifestațiilor cultural-sportive din municipiul Chișinău și desemnarea funcționarilor publici din preturile de sector responsabili de monitorizare, prin dispoziția nr. 830-d din 28 noiembrie 2019 „Cu privire la desfășurarea unor manifestații în municipiul Chișinău de către S.R.L. „Consens D&N”.

Drept urmare, prin dispoziția nr. 830-d din 28 noiembrie 2019, pentru buna desfășurare a manifestațiilor culturale dedicate sărbătorilor de iarnă, în perioada 1 decembrie 2019 - 20 februarie 2020, între orele 10:00 - 24:00 (în noaptea de revelion până la ora 03:00), în Piața Marii Adunări Naționale (cu instalarea unui patinoar artificial și a utilajului pentru deservirea acestuia, a sistemului de iluminare și sonorizare, a gardului de protecție, a bannerelor, a tomberoanelor și a blocurilor sanitare, începând cu data de 18 decembrie 2019), anunțate de către S.R.L. „Consens D&N”, s-au dispus un șir de acțiuni de către Primarul general al mun. Chișinău.

În acest sens, instanța de apel a remarcat că, drept temei al emiterii dispoziției contestate, a servit declarația prealabilă nr. 06-115/7268 din 26 noiembrie 2019, prin care S.R.L. „Consens D&N”, aceasta fiind emisă în baza art. 5 alin. (1), art. 6, art. 10 alin. (3), art. 16 alin. (1)-(4), art. 18 alin. (1), (2) și art. 19 din Legea Republicii Moldova nr. 26-XVI din 22 februarie 2008 privind întrunirile, art. 29 alin. (2) și art. 32 alin. (1) din Legea nr. 436- XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 15 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, dispoziției Primarului General al municipiului Chișinău nr. 180 din 28 februarie 2017 „Cu privire la aprobarea Regulamentului pentru recepționarea, notificarea și monitorizarea întrunirilor și a manifestațiilor cultural-sportive din municipiul Chișinău și desemnarea funcționarilor publici din preturile de sector responsabili de monitorizare”.

Instanța de apel, verificând legalitatea actului administrativ contestat - dispoziția nr. 830-d din 28 noiembrie 2019 emisă de Primarul General al mun. Chișinău, a conchis că, prima instanța just a concluzionat că actul administrativ contestat este legal. Or, de către autoritatea publică pârâtă/intimată, a fost respectată procedura de emiterie, a fost emis în conformitate cu competențele și normele materiale, în conformitate cu legislația în vigoare.

În ce privește argumentul părții apelante precum că, dispoziția nr. 830-d din 28 noiembrie 2019, contravine pct. 6 lit. f) și 14 din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, adoptat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, instanța de apel nu a reținut ca temei de casare a hotărârii primei instanțe și de admitere a acțiunii înaintate. Or, potrivit pct. 6 lit. f) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, adoptat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, gestionarea, administrarea și valorificarea resurselor funciare municipale se vor efectua în baza următoarelor principii: folosirea contra plată a terenurilor proprietate municipală, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege. Iar pct. 14 prevede că, plata de arendă a terenurilor proprietate municipală destinate construcțiilor și amenajărilor, constituie 6,8 sau 10% din prețul normativ al pământului la care se adaugă cheltuielile de amenajare inginerească a teritoriului (de infrastructură) conform metodologiei de evaluare.

Instanța de apel din analiza prevederilor menționate a conchis că, acestea sunt inaplicabile speței deoarece pct. 6 lit. f) și 14 din Regulamentul indicat reglementează relațiile contractuale de arendă funciară și nu pot fi aplicate la desfășurarea manifestărilor social culturale.

De asemenea, instanța de apel a subliniat că, perioada pentru care a fost emisă dispoziția contestată și anume, 1 decembrie 2019 - 20 februarie 2020, la data adresării reclamantului cu prezenta acțiune a expirat, aceasta ne mai producând efecte juridice.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, instanța de apel a concluzionat că, argumentele expuse de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar prima instanță - reieșind din cumulum probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele în fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată.

La 22 noiembrie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei din 21 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului s-a invocat că, decizia Curții de Apel este neîntemeiată deoarece instanța de judecată a interpretat și aplicat eronat normele de drept material, fapt care, în conformitate cu art. 386 alin. (1) lit. d) al Codului de procedură civilă constituie temei de casare a hotărârii judecătorești.

A menționat că, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat controlul de legalitate al dispoziției nr. 830-d „Cu privire la desfășurarea unor manifestații în municipiul Chișinău de S.R.L. „Consens D&N” și a constatat abateri de la prevederile pct.6 lit. f) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, adoptat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/23 din 2 aprilie 2013, gestionarea, administrarea și valorificarea resurselor funciare municipale se vor efectua în baza principiului folosirii contra plată a terenurilor proprietate municipală, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.

Astfel, reieșind din prevederile legale citate, se constată că, dispoziția în cauză a fost emisă contrar prevederilor legislației în vigoare, din aceste considerente solicită casarea integrală a deciziei instanței de apel.

În conformitate cu 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 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 21 septembrie 2021. Totodată, din actele dosarului se atestă că, decizia motivată din 21 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentei în data de 11 noiembrie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele cauzei (f. d. 112).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 11 ianuarie 2022, Curtea Supremă de Justiție în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs a expediat în adresa intimatului și a persoanei terțe copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referințelor.

Până la examinarea admisibilității recursului, intimatului și persoana terță nu și-au valorificat dreptul de a depune referință.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, 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.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențială 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu articolele 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru