

Dosarul nr. 3ra-485/22  
2-20134635-01-3ra-03052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud:G. Ciobanu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## Î N C H E I E R E

15 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Afacerilor Interne,  
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă  
de Ministerul Afacerilor Interne împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț  
Inspectoratul General al Poliției cu privire la contestarea actului administrativ  
individual defavorabil,

împotriva deciziei din 16 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a  
fost respins apelul depus de Ministerul Afacerilor Interne și a fost menținută  
hotărârea din 6 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 28 octombrie 2020 Ministerul Afacerilor Interne a depus cerere de chemare  
în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului  
municipal Chișinău, terț Inspectoratul General al Poliției cu privire la contestarea  
actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că prin decizia nr. 14/10 din 11 august 2020 a  
Consiliului municipal Chișinău, au fost revocate unele decizii ale Consiliului  
municipal Chișinău, implicit decizia nr. 2/38 din 14 martie 2017 „Cu privire la  
transmiterea imobilului din bd. Cuza-Vodă 17/2 (clădire separată) de la balanța  
Consiliului municipal Chișinău, la balanța Ministerului Afacerilor Interne”, și  
decizia nr. 15/30 din 22 decembrie 2017 „Cu privire la atribuirea în folosință a unui  
lot de pământ din bd. Cuza-Vodă 17/3, Ministerului Afacerilor Interne al Republicii  
Moldova”.

A menționat că Ministerul Afacerilor Interne nu este de acord cu decizia nr.  
14/10 din 11 august 2020 a Consiliului municipal Chișinău și consideră că aceasta  
este neîntemeiată și urmează a fi anulată, din următoarele raționamente.

Astfel, a arătat că prin decizia nr. 14/10 din 11 august 2020 a Consiliului  
municipal Chișinău, precum și activitatea administrativă desfășurată în acest sens,  
au fost afectate drepturile Ministerului Afacerilor Interne, care a fost privat ilegal de

bunul imobil situat în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă 17/2 (clădire separată) și lotul de pământ amplasat în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă 17/3, care prin decizia nr. 2/38 din 14 martie 2017, a fost transmis de la balanța Consiliului municipal Chișinău, la balanța Ministerului Afacerilor Interne.

Mai mult, a susținut că prin decizia nr. 15/30 din 22 decembrie 2017, a fost atribuit în folosință lotul de pământ din bd. Cuza-Vodă 17/3, pentru exploatarea sediului obiectivului public. Transmiterea bunurilor prenotate în folosința Ministerului Afacerilor Interne, are la bază numeroase demersuri adresate Guvernului Republicii Moldova de către Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției, în vederea atribuirii bunurilor menționate, pentru necesitățile de serviciu ale acestora.

A invocat că în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (3) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27 decembrie 2012, autoritățile administrației publice locale pot finanța din bugetele proprii realizarea unor acțiuni ale subdiviziunilor teritoriale ale Poliției legate de asigurarea ordinii și securității publice în teritoriu. Despre intenția de revocare a deciziilor Consiliului municipal Chișinău nr. 2/38 din 14 martie 2017 și nr. 15/30 din 22 decembrie 2017, Ministerul Afacerilor Interne nu a fost informat și nu a avut posibilitatea să formuleze o opinie asupra proiectului de decizie.

A mai specificat că art. 10 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, reglementează faptul că proiectele actelor normative ale autorităților administrației publice locale se fac publice, în vederea consultării, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de ziua aprobării actului. Adoptarea actelor în regim de urgență se efectuează în conformitate cu Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239/2008, și astfel ținând cont de faptul că prin activitatea administrativă desfășurată de pârât, au fost aduse atingere drepturilor reclamantului, acesta urma a fi consultat în mod prioritar despre intenția de revocare a deciziilor prin care i-au fost atribuite în administrare și gestiune bunurile amplasate în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă 17/2 și 17/3, corespunzător normelor legale.

Totodată, a susținut că în temeiul art. 146 alin. (3) Cod administrativ, dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică revocarea unui act administrativ conform alin. (1) sau (2) din prezentul articol, revocarea se admite doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 a aflat despre toate faptele necesare pentru o decizie de revocare. Această prevedere nu se aplică dacă beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere. În acest sens, a menționat că decizia revocată prin decizia nr. 14/10 din 11 august 2020 (supusă contestării), este emisă la data de 14 martie 2017 (cu nr. 2/38) și 22 decembrie 2017 (cu nr. 15/30).

A declarat că la caz, Consiliul municipal Chișinău ca urmare a deciziilor de transmitere a imobilului din bd. Cuza-Vodă, 17/2, precum și a deciziei nr. 15/30 din 22 decembrie 2017 cu privire la atribuirea în folosință a lotului de pământ din bd. Cuza-Vodă 17/3, urma să analizeze alte circumstanțe care să ofere temei legal de revocare a deciziilor prenotate, în decursul unui an și nicidecum peste 3 ani de la transmiterea bunurilor imobile. Respectiv, încălcarea art. 146 alin. (3) din Codul administrativ este în măsură să ducă la anularea prin intermediul instanței de judecată a actului administrativ supus contestării.

La fel, a relevat că necesitatea menținerii bunului revocat prin decizia supusă contestării în administrarea Ministerului Afacerilor Interne (la balanța acestuia), se materializează prin asigurarea unei activități eficiente de serviciu a unei subdiviziuni a Inspectoratului General al Poliției și crearea condițiilor în corespundere cu cerințele impuse la moment, cu încăperi de serviciu întru desfășurarea normală a pregătirii de serviciu, fizice și de luptă, a lucrului educativ și cultural-sportiv, fapt pentru care Ministerul a intervenit cu multiple solicitări către Consiliul municipal.

A explicat că sediul amplasat în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă 17/3, corespunde cerințelor de activitate și dispune de încăperi suficiente necesare pentru amplasarea și desfășurarea activității de serviciu. Astfel, dispune de sală sportivă, de sală de festivități, tir, de ateliere de reparație, de amplasarea efectivului în număr de peste 1000 angajați, în caz de situații excepționale, păstrarea armelor, mijloacelor speciale și altor mijloace tehnice, precum și avantajului de reacționare, manevrare oportună și calitativă a forțelor cu acces către toate direcțiile.

De asemenea, a menționat că terenul aferent sediului va permite reconstrucția unui parc auto în care vor fi parcate mijloacele de transport și organizarea deservirii tehnice pentru întreg parcul auto, care conform normelor de dotare constituie 300 unități, iar în scopul îmbunătățirii condițiilor de prestare a serviciilor către populație, va fi posibilă instituirea unui ghișeu unic de prestare a serviciilor și amenajarea unei parcări auto pe teritoriul din str. Cuza Vodă 17/3, mun. Chișinău.

În sediul nominalizat, va exista posibilitatea creării unui Dispecerat unic de dirijare a forțelor poliției și amenajarea sălilor pentru instruirea și pregătirea profesională continuă a efectivului din subordine etc., iar în consecință se vor reduce costurile de întreținere per ansamblu a Poliției, costuri alocate din bugetul de stat, având în vedere că în temeiul art. 4 alin. (3) din Legea finanțelor publice și responsabilităților bugetar- fiscale nr. 181/2014, autoritățile publice centrale și locale asigură gestionarea finanțelor publice în conformitate cu principiile bunei guvernări stabilite prin Legea privind controlul financiar public intern. Iar, principiul bunei guvernări semnifică modul de a governa prin care se asigură atingerea obiectivelor cu respectarea principiilor de transparentă și răspundere, economicitate, eficiență și eficacitate, legalitate și echitate, etică și integritate. Redislocarea subdiviziunilor Inspectoratului General al Poliției va face posibilă amplasarea forțelor într-un punct ce va permite dirijarea operațională mai eficientă cu forțele și mijloacele Inspectoratului, precum și amenajarea sediului, respectând toate condițiile de amplasare a unei subdiviziuni de front (tir, clase de pregătire profesională, încăperi pentru păstrarea mijloacelor speciale, teren pentru antrenamente tactice și de front, amenajarea punctelor de evacuare de rezervă etc.).

Concomitent, reieșind din analiza stării criminogene și teritoriului sectorului Botanica al mun. Chișinău, a arătat că sectorul Botanica este cel mai mare sector al mun. Chișinău, cu cea mai mare rată a situației criminogene.

Astfel, dislocarea subdiviziunilor Inspectoratului General al Poliției în sectorul nominalizat va crea posibilitate de scădere a ratei criminogene. Urmare a celor expuse și în scopul gestionării eficiente a surselor financiare pentru întreținerea mai multor subdiviziuni ale Inspectoratului General al Poliției, precum și gestionarea eficientă a alocațiilor financiare din contul bugetului de stat, este indispensabilă păstrarea bunului amplasat în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă 17/3, la balanța

Ministerului Afacerilor Interne, cu anularea prin intermediul instanței de judecată a deciziei nr. 14/10 din 11 august 2020.

Cât privește termenul de adresare în instanța de judecată, a remarcat că la data de 1 octombrie 2020, Ministerul Afacerilor Interne a recepționat copia deciziei supusă contestării, în care în pct. 4 se indică asupra termenului de contestare de 30 zile de la comunicare în instanța de judecată, și astfel termenul se prescrie la data de 30 octombrie 2020.

A solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 14/10 din 11 august 2020 „Cu privire la revocarea unor decizii a Consiliului municipal Chișinău”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 6 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 19 august 2021 cu respectarea termenului prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Ministerul Afacerilor Interne a depus apel împotriva hotărârii din 6 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar la 26 noiembrie 2021 a prezentat motivarea apelului.

Prin decizia din 16 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Ministerul Afacerilor Interne și a fost menținută hotărârea din 6 august 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel prin prisma prevederilor art. 146 alin. (1) al Codului administrativ, art. 14 alin. (2) lit. b), c), 19 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 6 alin. (1) al Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, art. 9 și 10 Cod funciar, art. 315 alin. (1), 316 alin. (1) și (2), 374 alin. (1) Cod civil, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe referitoare la netemeinicia acțiunii.

În acest sens, instanța de apel a reținut că la emiterea deciziei nr. 14/10 din 11 august 2020 „Cu privire la revocarea unor decizii a Consiliului municipal Chișinău” Consiliul și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, iar alegațiile apelantului referitor la ilegalitatea actului, sunt neîntemeiate.

Instanța de apel a menționat că potrivit pct. 3 al deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/38 din 14 martie 2017 „Cu privire la transmiterea imobilului din bd. Cuza-Vodă 17/2 (clădire separată) de la balanța Consiliului mun. Chișinău la balanța Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova”, Ministerul Afacerilor Interne urma să achite costul rezidual al imobilului din bd. Cuza-Vodă 17/2, conform certificatului prezentat de Direcția generală educație, tineret și sport, condiție pe care Ministerul Afacerilor Interne nu a pus diligența convenită pentru a o executa, fapt constatat cu certitudine atât în instanța de fond, cât și în instanța de apel.

Totodată, Curtea de Apel Chișinău a remarcat că la emiterea deciziei contestate, intimatul a ținut cont de notele informative ale Direcției generale educație, tineret și sport nr. 01-17/1817 din 3 august 2020 și nr. 0117/4103 din 17 noiembrie 2020, și anume de interesul social sporit în scopul identificării soluției de optimizare și dezvoltare a rețelei instituțiilor de învățământ din teritoriul administrat pentru asigurarea școlarizării tuturor copiilor, dar și creării condițiilor pentru organizarea unui proces educațional de calitate, fapt ce se încadrează în prevederile art. 146 alin. (1) lit. d) al Codului administrativ.

Referitor la argumentul invocat de apelant și susținut de persoana terță, ce ține de termenul prevăzut de art. 146 alin. (3) Cod administrativ, instanța de apel la considerat neîntemeiat, așa cum în conformitate cu prevederile art. 146 alin. (3) al Codului administrativ, dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică revocarea unui act administrativ conform alin. (1) sau (2) din prezentul articol, revocarea se admite doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 a aflat despre toate faptele necesare pentru o decizie de revocare. Prin urmare, în momentul în care autoritatea pârâtă a aflat despre toate faptele necesare pentru o decizie de revocare și a constatat neachitarea costului rezidual al imobilului de către Ministerul Afacerilor Interne, a inițiat procedura de revocare a deciziilor specificate supra.

La fel, instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul invocat de apelant precum că, Consiliul municipal Chișinău nu l-a consultat în mod prioritar despre intenția de revocare a deciziilor prin care i-au fost atribuite în administrare și gestiune bunurile, deoarece prin scrisoarea nr. 02-116/227 din 2 martie 2020 emisă de Primarul general, a fost informat Ministrul Afacerilor Interne despre intenția administrației publice locale cu privire la abrogarea deciziilor Consiliului municipal Chișinău nr. 2/38 din 14 martie 2017 „Cu privire la transmiterea imobilului din bd. Cuza-Vodă 17/2 (clădire separată) de la balanța Consiliului municipal Chișinău la balanța Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova” și nr. 15/30 din 22.12.2017 „Cu privire la atribuirea în folosință a unui lot de pământ din bd. Cuza-Vodă 17/3, Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldov”.

Referitor la argumentul invocat de apelant precum că, intimatul nu a respectat prevederile art. 10<sup>1</sup> alin.(2) din Legea privind administrația publică locală care reglementează faptul că proiectele actelor normative ale autorităților publice locale se fac publice, în vederea consultării, cu cel puțin 15 zile înainte de ziua aprobării actului, instanța de apel la reținut ca neîntemeiat, având în vedere că în speță a fost emis un act individual și nu un act normativ.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de respingere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La 24 februarie 2022 Ministerul Afacerilor Interne a depus recurs împotriva deciziei din 16 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

La 28 aprilie 2022 Ministerul Afacerilor Interne a prezentat motivarea recursului.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și ilegală prin faptul că au fost interpretate și aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

A indicat că nota informativă a Direcției generale educație, tineret și sport este un act preparator intern al intimatului, iar dispoziția de transmitere în folosință a bunurilor situate în mun. Chișinău, bd. Cuza-Vodă, 17/2 și 17/3, a avut loc în anul

2017, fapt care denotă că instanța de apel a apreciat eronat prevederile art. 148 alin. (1) și (2) Cod administrativ.

La fel, a declarat că odată cu emiterea dispoziției nr. 2/38 din 14 martie 2017, nu a fost indicat care este costul rezidual al bunului, acesta fiind stabilit doar către anul 2020, când realitățile economice erau diferite de cele din anul 2017. Mai mult, în decizia prin care a fost transmis imobilul, nu este indicat un termen în interiorul căruia urma a fi achitat costul rezidual al terenului, fapt care ulterior a fost apreciat discreționar de către intimat și în defavoarea recurentului, acțiune în măsură să aducă atingere drepturilor și intereselor Ministerului Afacerilor Interne.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

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.

În conformitate cu 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 16 februarie 2022, iar recurentul a depus recursul la 24 februarie 2022. Totodată, actele cauzei atestă că decizia instanței de apel a fost notificată Ministerului Afacerilor Interne în data de 15 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție a scrisorii recomandate (f.d.223). Astfel, recursul depus la 24 februarie 2022 și motivarea recursului prezentată la 28 aprilie 2022, este în termen.

Prin referința din 31 mai 2022, Inspectoratul General al Poliției a susținut poziția Ministerului Afacerilor Interne.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne, 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) Cod 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 Cod 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 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, 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 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). 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).

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 către Ministerul Afacerilor Interne.

În conformitate cu art. 230 și art. 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

dispune:

Recursul depus de Ministerul Afacerilor Interne, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron