

Dosarul nr. 3ra-493/22  
2-19163450-01-3ra-04052022

Prima instanță: Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni (jud: D. Corlăteanu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, G. Mîra, G. Dașchevici)

## Î N C H E I E R E

29 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 Sula Daniel, reprezentat de avocatul Garaba Mihail,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Mileștii Mici, persoane terțe Agenția Proprietății Publice, Întreprinderea de Stat „Mina de piatră Mileștii Mici”, în proces de insolvență și Sula Daniel cu privire la constatarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 1 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 23 iunie 2021 a Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni și emisă o nouă decizie prin care acțiunea a fost admisă,

### c o n s t a t ă :

La 15 octombrie 2019, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Mileștii Mici, persoane terțe Agenția Proprietății Publice, Întreprinderea de Stat „Mina de piatră Mileștii Mici”, în proces de insolvență și Sula Daniel cu privire la constatarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 7 iunie 2019 Consiliul com. Mileștii Mici a adoptat decizia nr. 4/8 „Cu privire la aprobarea rezultatelor licitației publice din 2 mai 2019”.

A menționat că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în conformitate cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 a efectuat controlul de legalitate al deciziei enunțate și a constatat că actul contestat contravine prevederilor legislației în vigoare.

A relatat că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat prin notificarea nr. 1304/OT4-646 din 18 iulie 2019, expediată în adresa Consiliului local, a solicitat abrogarea deciziei și procesului-verbal contestat, însă prin demersul Primăriei com. Mileștii Mici nr. 93 din 13 septembrie 2018 a fost informat că examinarea notificării

nr. 1304/OT4-646 din 18 iulie 2019 a fost inclusă în ordinea de zi a ședinței consiliului din 2 septembrie 2019, cât și din 17 septembrie 2019.

La 27 septembrie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost informat că notificarea respectivă a fost propusă spre examinare în ședința din 17 septembrie 2019, cât și din 23 septembrie 2019.

Astfel, la ședința din 23 septembrie 2019 proiectul de decizie, cu privire la anularea deciziei contestate, nu a întrunit numărul necesar de voturi pentru a fi abrogată, au votat „PRO” doar 3 consilieri din cei 8 prezenți.

A accentuat că în urma efectuării controlului asupra deciziei contestate, la caz, s-a stabilit că potrivit deciziei menționate s-a decis aprobarea rezultatelor licitației din 2 mai 2019 de vânzare a terenului cu suprafața de xxxx ha, cu nr. cadastral xxxxx, la prețul de xxxxx de lei cet. Sula Daniel.

A precizat că potrivit Anexei nr. 4 a Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice nr. 161 din 7 martie 2019, terenul cu nr. cadastral xxxxx este inclus în lista terenurilor proprietate publică a statului (domeniul privat), delimitate după apartenență, administrator/gestionar al acestuia fiind ÎS „Mina de piatră Mileștii Mici”.

În acest context, reclamantul considera ilegală vânzarea terenului indicat în decizia nr. 4/8 din 7 iunie 2019 a Consiliului com. Mileștii Mici.

La fel, reclamantul a opinat că la emiterea deciziei contestate, Consiliul com. Mileștii Mici nu a ținut cont de prevederile art. 334 Cod civil.

A solicitat anularea deciziei Consiliului com. Mileștii Mici nr. 4/8 din 7 iunie 2019 „Cu privire la aprobarea rezultatelor licitației publice din 2 mai 2019 ” și a procesului-verbal al Comisiei de licitație nr. 1 din 2 mai 2019.

Prin hotărârea din 23 iunie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 29 iunie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii din 23 iunie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, iar în urma notificării la 14 iulie 2021 a hotărârii motivate, la 26 iulie 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 1 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 23 iunie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni și emisă o nouă decizie prin care acțiunea a fost admisă. A fost anulată decizia Consiliului comunei Mileștii Mici nr. 4/8 din 7 iunie 2019 „Cu privire la aprobarea rezultatelor licitației publice din 2 mai 2019” și procesul-verbal al comisiei de licitație nr. 1 din 2 mai 2019.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 14, 77 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, care reglementează aspecte ce țin competențele de bază ale consiliilor locale, administrarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Cu referire la normele citate și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a accentuat că prin decizia Consiliului comunei Mileștii Mici nr. 4/8 din 7 iunie 2019 „Cu privire la aprobarea rezultatelor licitației publice din 02.05.2019”, s-a decis aprobarea rezultatelor licitației din 02.05.2019 de vânzare a terenului cu suprafața de xxxxx ha, cu nr. cadastral xxxxx, la prețul de xxxxx, cet. Sula Daniel.

Astfel, în rezultatul examinării materialelor care au stat la baza adoptării deciziei contestate, s-a constatat că potrivit anexei nr. 4 a Hotărârii Guvernului RM nr. 161 din 07.03.2019 cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice, terenul cu numărul cadastral xxxxx este inclus în lista terenurilor proprietate publică a statului (domeniul privat) delimitate după apartenență, administrator/gestionar al acestuia fiind ÎS „Mina de piatră Mileștii Mici”.

Or, la data de 7 martie 2019 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 161 cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice, unde conform pct. 3, subpct. 2), s-a aprobat lista terenurilor proprietate publică a statului (domeniul privat) delimitate după apartenență, conform anexei nr. 4. Aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 108-110/215 din 27 martie 2019.

Respectiv, la pct. 4 din anexa nr. 4 aprobată prin Hotărârea Guvernului precitată, figurează terenul cu nr. cadastral xxxxx, pentru exploatarea miniere din r-nul Ialoveni, com. Mileștii Mici, s. Piatra Albă, situat în extravilanul localității, iar în calitate de administrator/gestionar este indicat ÎS „Mina de piatră Mileștii Mici”.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că autoritatea publică locală nu a fost în drept să dispună vânzarea terenului care nu-i aparține, fiind proprietatea statului.

La 23 februarie 2022, Sula Daniel, reprezentat de avocatul Garaba Mihail a depus recurs împreună cu motivarea împotriva deciziei din 1 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că cauza a fost examinată superficial.

A menționat că bunul imobil supus licitării cu nr. cadastral xxxxxx cu suprafața de xxxx ha a constituit începând cu 23 aprilie 2013 proprietatea privată a Primăriei com. Mileștii Mici în baza deciziei nr. 3/12 din 12 aprilie 2013, fapt confirmat prin extrasul din Registrul bunurilor imobile și nu existau impedimente în desfășurarea licitației, aprobarea rezultatelor licitării prin procesul-verbal nr. 1 din 2 mai 2019 și emiterea deciziei cu privire la aprobarea rezultatelor licitației publice din 2 mai 2019.

A obiectat că în procesul de dobândire a dreptului de proprietate a dat dovadă de bună-credință.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii ca fiind neîntemeiată.

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 1 februarie 2022, dispozitivul fiind notificat reprezentantului recurentului la data de 2 februarie 2022, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 29 martie 2022, fapt ce se

confirmă prin extrasul din poșta electronică (f. d. 19, 30, vol. II). Astfel, recursul depus împreună cu motivarea la instanța de apel la 23 februarie 2022 este în termen.

Prin referința depusă la data de 2 iunie 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Sula Daniel, reprezentat de avocatul Garaba Mihail, 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 Sula Daniel, reprezentat de avocatul Garaba Mihail.

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 Sula Daniel, reprezentat de avocatul Garaba Mihail, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron