

Dosarul nr. 3ra-936/22
2-20104863-01-3ra-14092022

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

Î N C H E I E R E

2 noiembrie 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 Firma de Producție și Comerț
„AgroEuroMarket” Societate cu Răspundere Limitată,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea în contestare depusă de Firma
de Producție și Comerț „AgroEuroMarket” Societate cu Răspundere Limitată
împotriva Primarului general al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 22 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
admis apelul depus de Primarul general al municipiului Chișinău, a fost casată
hotărârea din 31 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost pronunțată
o hotărâre nouă, de respingere a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La data de 25 august 2020 Firma de Producție și Comerț „AgroEuroMarket”
Societate cu Răspundere Limitată (în continuare FPC „AgroEuroMarket” SRL) a
depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ
împotriva Primarului general al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului
administrativ individual defavorabil.

În motivarea acestei acțiuni, reclamanta a indicat că, la data de 8 iulie 2020
Primarul general al municipiului Chișinău a emis dispoziția cu nr. 323-d „Cu privire
la demontarea centrului comercial de comercializarea florilor din str. xxxx, mun.
xxxx, construit în baza autorizației de construire nr. 473 din 7 noiembrie 2013, pe
terenul cu nr. cadastral xxxx, care este deținut în arendă provizorie”.

În opinia reclamantei, dispoziția enunțată a fost emisă contrar prevederilor
legale, neavând la bază careva motive, fiind pasibilă anulării în condițiile ce
urmează.

Prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 3/43 din 6 mai 2011 a fost dat în
arendă, pe o perioadă de cinci ani, FPC „AgroEuroMarket” SRL terenul cu suprafața

de 0,0366 din str. xxxx, mun. xxxx, pentru amenajarea pieței de flori, provizoriu, iar la data de 18 mai 2011, în baza deciziei menționate, Primarul general al municipiului Chișinău și reclamanta au semnat contractul de arendă nr. 5741/2011, pe un termen de 5 ani.

FPC „AgroEuroMarket” SRL a menționat că în temeiul actelor permise eliberate de Primarul general al municipiului Chișinău, a amenajat pe terenul cu nr. cadastral xxxx un centru comercial (provizoriu).

Ca urmare a expirării contractului de arendă nr. 5741/2011 din 18 mai 2011, FPC „AgroEuroMarket” SRL a depus în adresa Primarului general al municipiului Chișinău și a Direcției Generale Arhitectură Urbanism și Relații Funciare cereri de prelungire a contractului de arendă.

Prin răspunsul nr. 01/108-1798 din 28 iulie 2016, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a informat reclamanta că solicitarea și actele depuse pentru prelungirea termenului de arendare a loturilor de pământ din str. xxxx pentru deservirea centrului comercial și pieței de flori se află în examinare.

Între timp, la data de 19 mai 2017, în adresa reclamantei a fost expediată reclamația Direcției Generale Arhitectură Urbanism și Relații Funciare nr. 01/1-08-1012, prin care FPC „AgroEuroMarket” SRL a fost somată despre posibilitatea prelungirii valabilității contractului de arendă și prezentării actelor suplimentare în vederea reperfectării contractului.

Ulterior, FPC „AgroEuroMarket” SRL a fost informată de Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare, prin scrisoarea nr. 01/1-08-1398 din 27 iunie 2017 că proiectul deciziei cu privire la relațiile funciare de arendare a loturilor de pământ din str. xxxx urmează a fi examinat în comisiile de specialitate și la una dintre ședințele Consiliului mun. Chișinău.

La 17 iunie 2020, FPC „AgroEuroMarket” SRL a depus o cerere prealabilă prin care și-a exprimat dezacordul cu nesoluționarea solicitării de prelungire a contractului de arendă și a cerut acordarea avantajului solicitat, iar la 26 iunie 2020, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare, prin scrisoarea nr. 01/1-08-1301, a informat solicitantul că direcția va reperfecta actul administrativ respectiv în baza art. 28 din Legea 133 din 15.11.2018 privind modernizarea Codului civil, iar prin prisma art. 1280 Cod civil prevederile contractului nr. 5741/2011 din 18 mai 2011 sunt obligatorii și urmează a fi respectate în continuare până la emiterea unui nou act administrativ.

Respectiv, nici una din părți n-a cerut rezilierea contractului de arendă nr. 5741/2011 din 18 mai 2011 și nici autoritatea publică pârâtă n-a respins cererea de prelungire a contractului, care de fapt se consideră valabil conform legii.

Reclamanta a mai indicat că, și-a onorat obligațiunile contractuale, achitând toate plățile pentru arendă funciară în avans.

Conform actului de verificare din 31 iulie 2020, încheiat între părțile litigante, plata pentru serviciile de arendă a terenului din 3 iunie 2011 – 3 iunie 2021 au constituit 99 669,22 lei, cu o supraplată în avans de 7 151,22 lei.

Reclamanta a subliniat că pentru elaborarea documentației de proiect la cererea firmei, Primăria municipiului Chișinău a elaborat certificatul de urbanism nr. 616/12 din 2 octombrie 2012 pentru amenajarea pieței de flori din elemente ușor demontabile pe lotul de pământ cu numărul cadastral xxxx.

În baza certificatului de urbanism a fost elaborată documentația de proiect pentru construirea și amenajarea pieței de flori, care prin urmare a fost avizată de către toate organele de resort, în baza proiectului de execuție și a tuturor avizelor de către Primăria municipiului Chișinău a fost eliberată autorizația de construire nr. 473 din 7 noiembrie 2013.

În perioada finalizării executării lucrărilor de construire a pieței de flori, bunul imobil a fost inspectat de către OCT Chișinău și certificat sub nr. 47278 din 24 aprilie 2014, fiind numit în continuare centrul comercial provizoriu cu 40 de locuri de comerț.

Fără a avea oricare obiecții, prescripții de la Inspekția de Stat în Construcții față de construirea pieței de flori, de către Primarul general a fost emisă dispoziția cu nr. 307-d din 18 aprilie 2014 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construcție și valabilității autorizației de construire nr. 473 din 7 noiembrie 2013 privind amenajarea pieței de flori din str. xxxx, mun. xxxx”.

Concluzionând că, dispoziția vizată este ilegală, reclamanta a depus într-un alt litigiu acțiune în contencios administrativ privind anularea actului administrativ vizat, iar prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 13 octombrie 2014, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 5 februarie 2015 și încheierea Curții Supreme de Justiție din 20 mai 2015, acțiunea înaintată de FPC „AgroEuroMarket” SRL a fost admisă, fiind dispusă anularea dispoziției Primarului general al municipiului Chișinău nr. 307-d din 18 aprilie 2014 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construcție și valabilității autorizației de construire nr.473 din 7 noiembrie 2013 privind amenajarea pieței de flori din str xxxx, mun. xxxx”.

Totodată reclamanta a mai notat că, autoritatea publică locală fără a avea oricare motive a creat probleme la folosirea terenului arendat.

Astfel, fiind anulată dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 307-d din 18 aprilie 2014, FPC „AgroEuroMarket” SRL a reluat efectuarea lucrărilor de construire a pieței de flori, iar după finalizarea lucrărilor de construire a fost înregistrat procesul-verbal de recepție finală nr. 127 din 11 martie 2016 și activitatea comercială a vânzătorilor de flori s-a transformat într-o activitate legală cu achitarea impozitelor și taxelor locale conform contractelor de arendă.

Necăținând la faptul, că nu existau motive de demolare, la data de 24 iunie 2020 a recepționat prescripția nr. 117 din 17 iunie 2020, prin care Pretura a solicitat demolarea construcției autorizate în termen de până la 1 iulie 2020, în caz contrar Centrul comercial va fi demolat forțat de către serviciul specializat al Preturii.

Reclamantul a indicat că, a răspuns pretorului printr-un Demers, precum că prescripția dată se referă la construcții neautorizate și nu poate fi executată. În conformitate cu Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău. Prin construcție neautorizată se înțelege orice tip de construcții capitale (construcții cu destinație locativă sau cu altă destinație, împrejurări), construcții ușor demontabile (gherete, unități de comerț ambulant, terase de vară, garaje metalice, copertine, panouri publicitare, împrejurări din lemn sau metal, instalații ce blochează căile de acces, amplasate pe terenuri ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău), precum și amenajările spațiilor publice executate în lipsa certificatului de urbanism pentru proiectare, documentației

de proiect, autorizației de construire, fără notificarea APL privind inițierea activității de comerț.

Ca urmare, a neexecutării demolării a Centrului comercial pieței de flori, a primit scrisoarea pretorului cu nr. 22/475 din 9 iulie 2020, prin care i-a fost acordat 7 zile calendaristice pentru demontarea benevolă a Centrului comercial, în caz contrar acesta va fi demontat în mod forțat de către serviciul specializat al Preturii, scrisoarea fiind însoțită de dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 323-d din 8 iulie 2020 cu privire la demontarea Centrului comercial de comercializare a florilor din str. xxxx.

Astfel, la data de 15 iulie 2020 reclamanta a depus către Primăria municipiului Chișinău, cererea prealabilă cu nr. 67 privind revocarea și suspendarea executării dispoziției Primarului general cu nr. 323-d din 8 iulie 2020, însă prin răspunsul din 27 iulie 2020, autoritatea publică locală a respins ca fiind neîntemeiată cererea prealabilă.

Din considerentul că centrul comercial (provizoriu), cu numărul cadastral xxxx din str. xxxx, mun. xxxx a fost construit în baza actelor administrative permissive și cu respectarea tuturor cerințelor legale, contractul de arendă nr. 5741/2011 fiind considerat perfect valabil, prelungit în mod tacit pe un termen nedeterminat potrivit art. 1280 alin. (1) din Codul civil, iar în temeiul principiului forței obligatorii a contractului, produce efectele stipulate în conținutul său, fiind achitată arenda în mod regulat și deplin, fiind o construcție autorizată, care a fost amplasată legal pe terenul arendat și care nu putea fi demolată forțat contrar legii, FPC „AgroEuroMarket” SRL a depus prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând anularea în tot a actului administrativ individual – dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 323-d din 8 iulie 2020.

Prin hotărârea din 31 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de FPC „AgroEuroMarket” SRL a fost admisă, fiind anulată dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 323-d din 8 iulie 2020 cu privire la demontarea centrului comercial de comercializare a florilor din str. xxxx, amenajat provizoriu din elemente ușor demontabile, de către FPC „AgroEuroMarket” SRL, în baza autorizației de construire nr. 473 din 7 noiembrie 2013, pe terenul cu nr.cadastral xxxx, deținut anterior în arendă provizorie.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 3 iunie 2021, Primarul general al municipiului Chișinău a depus apel, care ulterior la data de 11 octombrie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea apelului, casarea actului judecătoresc contestat și emiterea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a pronunțat dispozitivul hotărârii contestate la data de 31 mai 2021 (f.d.80), iar hotărârea motivată a fost notificată apelantului Primarul general al municipiului Chișinău în data de 4 octombrie 2021 (f.d.99). Astfel, depunerea apelului nemotivat în data de 3 iunie 2021 (f.d.83) cât și motivarea acestuia prezentată la data de 11 octombrie 2021 (f.d.101) sunt în termen.

Prin decizia din 22 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Primarul general al municipiului Chișinău, a fost casată hotărârea din 31 mai 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost pronunțată o hotărâre nouă, de respingere a acțiunii.

La data de 27 iunie 2022, FPC „AgroEuroMarket” SRL a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 3 octombrie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea actului judecătoresc ce constituie obiectul prezentului recurs cu menținerea hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului, recurenta a invocat dezacordul cu actul judecătoresc contestat, considerându-l neîntemeiat prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

În acest context, FPC „AgroEuroMarket” SRL a menționat că construcția pieței de flori a fost una perfect legală, ceea ce se confirmă prin încheierea irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 20 mai 2015.

Respectiv, dispoziția Primarului General nr. 323-d din 8 iulie 2020 cu privire la demolarea construcției autorizate, perfect legale este una ilegală, or, neavând la bază temei juridic s-a demolat o construcție absolut legală, fapt confirmat prin hotărârea primei instanțe pronunțată în prezenta cauză, fiind anulat actul administrativ individual – dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 323-d din 8 iulie 2020.

Iar prin decizia din 22 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău se încalcă dreptul reclamantei la proprietate.

Recurenta a mai susținut că, motivarea apelului Primarului general al municipiului Chișinău a fost depus la o altă instanță decât cea prevăzută de lege, motiv pentru care Curtea de Apel Chișinău urma să-l declare inadmisibil prin prisma art. 236 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Cu toate acestea, Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial circumstanțele cauzei, a dat o calificare greșită raportului material litigios, a soluționat greșit conflictul dintre normele cuprinse în diferite acte normative și neîntemeiat a interpretat legea și analogia ei. Totodată, instanța de apel nu a luat în considerație probele și argumentele prezentate de recurenta-intimată, s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de îmfăptuire a actului de justiție, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâre neîntemeiată de respingere ca neîntemeiată a acțiunii.

La data de 4 octombrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primarului general al municipiului Chișinău copia motivării recursului cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Deși intimatul Primarului general al municipiului Chișinău a recepționat corespondența în data de 10 octombrie 2022, până la data examinării admisibilității recursului, nu a formulat referință.

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 în data de 22 iunie 2022, fiind notificată recurenteii FPC „AgroEuroMarket” SRL în data de 8 septembrie 2022 (f.d.153).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la data de 27 iunie 2022 (f.d.151), cât și motivarea acestuia prezentată la data de 3 octombrie 2022 (f.d.154) sunt în termen.

Examinând admisibilitatea recursului depus de FPC „AgroEuroMarket” SRL, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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 același cod, 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 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 decizia instanței de apel contestată 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 FPC „AgroEuroMarket” SRL.

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 Firma de Producție și Comerț „AgroEuroMarket” Societate cu Răspundere Limitată se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron