

Dosarul nr. 3ra-205/23 (2-22022858-01-3ra-20022023)

Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central, judecător - E. Balan

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți, judecători - S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă

## ÎN C H E I E R E

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

judecători

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi

examinând admisibilitatea recursului depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești împotriva Consiliului orășenesc Fălești cu privire la anularea actului administrativ, împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți,

c o n s t a t ă:

La 11 februarie 2022, Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului orășenesc Fălești cu privire la anularea deciziei nr. 09/3 din 24.12.2021.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, Comitetul raional Fălești, în anul 1993, a eliberat Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, dreptul de folosință a pământului cu numărul cadastral 4301217002, pe un termen nelimitat cu titlu gratuit. Totodată, în anul 2001, la momentul delimitării masive a terenurilor proprietate a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, Institutul de Proiectări pentru organizarea terenurilor, după efectuarea delimitării, a introdus în Registrul terenurilor proprietate publică a unităților administrativ teritoriale, terenul cu numărul cadastral 4301217002, piața cu suprafața de 1,38 ha, fiind expres indicat că terenul din piață este teren intravilan și cu destinație în folosință.

A menționat reclamantul că, prin hotărârea Judecătoria Fălești din 12 iunie 2014, s-a recunoscut legalitatea deciziei Consiliului orășenesc Fălești nr.04/4 din 07 mai 2008 „Cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică din domeniul public și privat”. Astfel, terenul cu numărul cadastral 4301217002, situat în orașul Fălești, face parte din terenurile din domeniul privat al orașului, fiind repartizat Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, pentru gestiune și folosință.

A notat că, terenul pe care este amplasată piața centrală din or. Fălești și care se află în posesia UCOOP Fălești, a fost transmis în folosință, pe toată durata de

existență a acesteia. Astfel, deși terenul cu numărul cadastral 4301217.002, situat pe adresa or. Fălești, str. Pieții, 1, aparține cu drept de proprietate administrației publice locale, acest fapt nu limitează dreptul de folosință atribuit în temeiul legii UCOOP Fălești, pentru toată perioada de existență a cooperativei de consum, iar administrația publică locală nu poate limita sau stinge acest drept.

A declarat că în privința dreptului de folosință anunțat, nu pot fi aplicate normele cu privire la arendă sau locațiune, iar calcularea și încasarea unilaterală a plății anuale pentru folosirea terenului cu numărul cadastral 4301217.002, situat pe adresa or. Fălești, str. Pieții, 1, pentru perioada 01.07.2017-2021, contravine legii.

A solicitat reclamantul anularea deciziei Consiliul orășenesc Fălești nr. 09/3 din 24.12.2021, cu privire la calcularea și încasarea plății de folosire a terenului proprietate publică cu numărul cadastral 4301217002, aferent obiectului privat al UCOOP Fălești, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea Judecătoria Bălți, sediul Central din 12 mai 2021, s-a respins acțiunea.

Prin decizia Curții de Apel Bălți din 20 octombrie 2022, s-a casat integral hotărârea Judecătoria Bălți, sediul Central din 12 mai 2021 și s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a anulat în parte decizia nr. 09/3 din 24 decembrie 2021, emisă de Consiliul orășenesc Fălești, pct. 1, în partea ce ține de calcularea și încasarea unilaterală a plății anuale pentru folosirea terenului pentru perioada 01 iulie 2017 și anul 2018.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a invocat că terenul pieței orașului Fălești este teren de uz public și interes local și constituie proprietatea autorității administrației publice locale.

În baza art. 67 al Legii nr. 1217 - XIII din 25.06.1997 cu privire la Programul de privatizare pentru anii 1997-1998, valabil până la 31.12.2006, Consiliul or. Fălești urma să preîntâmpine proprietarii obiectelor amplasate pe teritoriul pieții ca în termen de 3 luni să încheie cu primăria orașului contracte de vânzare-cumpărare sau de arendă a terenurilor aferente obiectelor.

În caz de refuz, consiliul urma să aplice prevederile art 10<sup>1</sup> al Legii nr. 1308 - XIII din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, încasând forțat plata pentru folosirea terenului stabilită unilateral de Consiliul local.

Instanța de apel a notat că, la 24 decembrie 2021, Consiliul local Fălești a emis decizia nr. 09/03 „cu privire la calcularea și încasarea plății de folosire a terenului proprietate publică cu nr.cadastral 4301217002, aferente obiectivului al UCOOP Fălești” (f.d.7) .

Potrivit pct. 1 al deciziei date, s-a decis să se calculeze și încaseze unilateral plata anuală pentru folosirea terenului cu nr.cadastral 4301217002, cu suprafața de 0,8774 ha, aferent asfaltului, proprietate privată a UCOOP Fălești, pentru perioada anilor 01.07.2017-2021, conform borderoului de calcul în sumă totală de 102 005,68 lei, cu aplicarea penalităților conform legislației în vigoare. Iar, potrivit pct. 2, plata anulată pentru folosirea terenului cu nr.cadastral 4301217002 se va calcula până la conformarea prevederilor legislației în vigoare.

La baza emiterii deciziei date au stat prevederile art. 10<sup>1</sup> al Legii 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și decizia Consiliului local nr. 09/7 din 15.08.2007.

Conform art. 10<sup>1</sup> al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308/1997, în cazul în care proprietarii bunurilor privatizate sau ai întreprinderilor și bunurilor private nu au cumpărat sau nu au arendat terenuri aferente bunurilor și întreprinderilor menționate, de la aceștia, în modul și termenele fixate în conformitate cu legislația, se va încasa anual plata pentru folosirea terenului, stabilită în mod unilateral de consiliile locale, nu mai mică decât plata anuală de arendă, calculată conform art. 10 alin. (11), și nu mai mare de 10% din prețul normativ al pământului, calculat pentru destinația respectivă. Plata specificată va fi încasată, în termenele fixate de consiliile locale pentru terenurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale sau de Agenția Proprietății Publice pentru terenurile proprietate publică a statului, pentru perioada cuprinsă între data adoptării de către consiliul local/Agenția Proprietății Publice a deciziei corespunzătoare și cea a încheierii contractului de vânzare-cumpărare sau de arendă.

Deci, din conținutul normei date rezultă cu certitudine că în cazul în care proprietarii bunurilor privatizate sau ai întreprinderilor și bunurilor private nu au cumpărat sau nu au arendat terenuri aferente bunurilor și întreprinderilor menționate, de la aceștia, în modul și termenele fixate în conformitate cu legislația, Consiliile locale sunt în drept de a stabili și încasa în mod unilateral plata pentru folosirea terenurilor respective. Această plată nu va fi mai mare de 10% și din prețul normativ al pământului, calculat pentru destinația respectivă care va cuprinde data adoptării deciziei și cea a încheierii ulterioare a contractului de vânzare-cumpărare.

Instanța de apel a menționat că decizia contestată urmează a fi casată în partea referitoare la termen, care nu trebuie să depășească termenul de prescripție de 3 ani, însă care în speță nu a fost respectat, plata stabilită pentru încasare fiind pe o perioadă mai mare de 3 ani, adică cu depășirea termenului de prescripție.

În acest context, instanța de apel a considerat ca fiind parțial corecte acțiunile Consiliului local Fălești de a calcula și încasa unilateral plata pentru folosință de către Uniunea Cooperativelor de Consum din or. Fălești a terenului cu nr.cadastral 4301217.002, or, după cum rezultă din materialele cauzei, Uniunea Cooperativelor de Consum din or. Fălești nu deține un contract de vânzare-cumpărare sau arendă a acestui teren.

La 11 noiembrie 2022, Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 20 octombrie 2022 a Curții de Apel Bălți, iar la 13 februarie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea parțială a deciziei recurate, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea cererii de recurs s-a invocat că soluția instanței de apel este neântemeiată și a fost emisă cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material.

Instanța de apel eronat a concluzionat că Legea cooperăției de consum nr. 1252 din 28.09.2000 urmează a fi aplicată coroborat cu Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308/1997, or ultima Lege se aplică situațiilor juridice în care lipsește dreptul de folosință în bază de contract sau în baza unei legi.

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.

Conform art. 245 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 Bălți a pronunțat decizia contestată la 20 octombrie 2022.

La 24 octombrie 2022, Uniunii Cooperativelor de Consum din Fălești i-a fost notificat dispozitivul deciziei instanței de apel din 20 octombrie 2022 (f.d.159), prin urmare recursul nemotivat, depus la 11 noiembrie 2022, este în termen.

Decizia motivată a instanței de apel din 20 octombrie 2022 a fost notificată participanților la proces la 28 ianuarie 2023 (f.d.162). Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul motivat la 13 februarie 2023, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Prin referința depusă la 17 martie 2023, Consiliul local Fălești a solicitat respingerea recursului depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești ca inadmisibil.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023), 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 (în vigoare până la 01 septembrie 2023), 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 temeuri concludente și serioase.

Completul de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 vigoare până la 01 septembrie 2023). 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din Fălești se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

judecători

Oxana Parfeni

Mariana Ursachi