



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de avocata Chirilenco Svetlana în numele și interesele SRL „Cialcris”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Cialcris” împotriva Primăriei com. Stăuceni, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-417/24
NR. PIGD 2-21030857-01-3ra-15052024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca,

30 aprilie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de avocata Chirilenco Svetlana în numele și interesele SRL „Cialcris”,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 1 martie 2022, SRL „Cialcris” a înaintat acțiune împotriva Primăriei comunei Stăuceni, solicitând obligarea acesteia la emiterea unui act administrativ individual favorabil pentru prelungirea termenului de valabilitate a autorizației de construire nr. 51 din 27 septembrie 2019, aferentă terenului cu nr. cadastral xxxxx, cu suprafață de 0,1019 ha.

2. Prin cererea de concretizare depusă la 22 iulie 2021, SRL „Cialcris” a reiterat solicitarea privind recunoașterea caracterului nelegal al refuzului și obligarea autorității la emiterea actului administrativ individual favorabil, solicitând suplimentar și emiterea unei ordonanțe provizorii prin care să fie interzisă crearea de obstacole în exercitarea drepturilor dobândite în baza contractului de arendă, până la soluționarea definitivă a cauzei.

3. În motivarea acțiunii, compania reclamantă a invocat că, prin Decizia Consiliului comunei Stăuceni nr. 7/35 din 11 iulie 2009, s-a aprobat organizarea unei licitații publice pentru arenda unor terenuri, inclusiv a celui menționat, iar în urma licitației desfășurate la 14 aprilie 2010, SRL „Cialcris” a fost desemnată câștigătoare. La 1 iunie 2010 a fost încheiat contractul de arendă pentru o durată de 50 de ani, vizând edificarea unor obiective de menire socială și comercială. Contractul a fost înregistrat la ASP la 11 iunie 2010, în temeiul acestuia fiind emisă autorizația de construcție nr. 25 din 9 iulie 2010.

4. Ulterior, la 2 aprilie 2019, a fost înregistrat avizul tehnic nr. 48 din 21 martie 2019, care atestă executarea în proporție de 16% a lucrărilor autorizate. Pe acest temei, la 27 septembrie 2019, a fost emisă o nouă autorizație de construcție, nr. 51.

5. În contextul instituirii stării de urgență la nivel național, activitatea economică a fost sistată, iar la 18 octombrie 2020, SRL „Cialcris” a solicitat prelungirea termenului de începere și executare a lucrărilor. În lipsa unui răspuns, a reiterat cererea la 21 decembrie 2020.

6. La 11 ianuarie 2021, Primăria a transmis răspunsul privind refuzul nr. 02/1-24/947 din 15 octombrie 2020, invocând expirarea termenului prevăzut în

autorizație și lipsa calității de proprietar al terenului, în temeiul art. 12 alin. (5¹) din Legea nr. 163/2010.

7. La 14 ianuarie 2021, reclamanta a transmis cerere prealabilă de revocare a refuzului, respinsă prin scrisoarea Primăriei nr. 02/1-24/131 din 2 februarie 2021. Aceasta a fost calificată drept act administrativ individual nelegal, emis cu ignorarea drepturilor contractuale și a cadrului legal privind autorizarea construcțiilor.

8. Reclamanta a arătat că blocajele în exercitarea drepturilor au fost generate și de o petiție colectivă a locuitorilor comunei Stăuceni, ce a condus la suspendarea lucrărilor și inițierea unei anchete, clasată prin ordonanța Procuraturii Anticorupție din 24 noiembrie 2011. A fost invocată Dispoziția primarului nr. 103-b din 26 aprilie 2011, prin care s-a permis amenajarea unei zone verzi adiacente, cu interdicția de a efectua lucrări de construcție fără autorizație.

9. SRL „Cialcris” a subliniat că, în temeiul art. 15 alin. (3) și (5) din Legea nr. 163/2010, termenul de începere a lucrărilor putea fi prelungit în cazuri justificate, în funcție de volumul lucrărilor executate. În plus, Codul civil obligă autoritatea contractantă să nu creeze impedimente în utilizarea terenului.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

10. Prin hotărârea din 10 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea înaintată de SRL „Cialcris” împotriva Primăriei com. Stăuceni cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

11. La 13 aprilie 2023, avocata Chirilenco Svetlana în interesele SRL „Cialcris”, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii și emiterea unei hotărâri noi prin care acțiunea să fie admisă integral.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

12. Prin decizia din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de SRL „Cialcris” împotriva hotărârii din 10 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

13. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că refuzul autorității pârâte de a prelungi autorizația de construcție este conform prevederilor legale, iar acțiunea formulată de reclamantă este nefondată.

14. Instanța a constatat că, la momentul depunerii cererii de prelungire, termenul de începere a lucrărilor prevăzut în autorizația de construire nr. 51 din 27 septembrie 2019 era deja expirat, iar potrivit art. 15 alin. (2) și (3) din Legea nr. 163/2010, autorizația își pierde valabilitatea dacă lucrările nu sunt începute în termenul indicat. De asemenea, s-a reținut că cererea reclamantei nu viza exclusiv prelungirea termenului, ci presupunea, în esență, emiterea unei noi autorizații de construire.

15. Instanța a subliniat că, deși SRL „Cialcris” deține un contract de arendă valabil, acest contract nu generează un drept real asupra terenului și nu poate substitui cerința expresă a legii privind dreptul de proprietate, necesar pentru emiterea unei autorizații noi.

16. Totodată, instanța de apel a constatat că autorizația de construire nr. 51 conținea un termen clar de începere a lucrărilor, 6 luni de la data emiterii, iar nerespectarea acestui termen atrage, de drept, pierderea valabilității autorizației.

17. În aceste condiții, instanța a apreciat că refuzul autorității pârâte a fost justificat, fiind conform cu prevederile legii, iar acțiunea reclamantei nu poate fi admisă, întrucât nu există un temei legal pentru prelungirea autorizației de construire după expirarea valabilității acesteia.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

18. La 8 mai 2024, avocata Chirilenco Svetlana în numele și interesele SRL „Cialcris”, a declarat recurs împotriva deciziei din 21 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei și a hotărârii, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

ARGUMENTELE RECURSULUI

19. În motivarea recursului, SRL „Cialcris” a invocat că instanțele de fond și de apel au interpretat în mod eronat cadrul legal aplicabil raportului juridic dedus judecății, ignorând dispozițiile relevante din Codul civil, Legea nr. 163/2010 și Codul administrativ, precum și natura juridică și efectele contractului de arendă încheiat anterior intrării în vigoare a noii reglementări.

20. În context, a susținut, în esență, că refuzul autorității publice de a prelungi termenul autorizației de construire nr. 51 din 27 septembrie 2019 este nejustificat și nelegal, deoarece dreptul său de a utiliza terenul pentru edificarea obiectivului de menire social-comercială derivă dintr-un contract de arendă valabil încheiat la data de 1 iunie 2010, în urma unei licitații publice, pentru o perioadă de 50 de ani. Recurenta a subliniat că acest contract, încheiat anterior intrării în vigoare a Legii nr. 163/2010, i-a conferit dreptul legitim de a obține autorizațiile necesare pentru realizarea construcției, și acest drept nu poate fi anulat prin aplicarea retroactivă a normelor legii noi.

21. A indicat că lucrările de construcție au fost începute în termen, în baza autorizației din 27 septembrie 2019, iar acest fapt este dovedit de avizul tehnic nr. 48 din 21 martie 2019, care atestă un grad de executare de 16% din volumul total al lucrărilor. În acest sens, a invocat art. 15 alin. (6) din Legea nr. 163/2010, potrivit căruia autorizația de construire își păstrează valabilitatea pe întreaga durată de executare a lucrărilor începute în termen.

22. Recurenta a susținut că autoritatea publică nu doar că a refuzat în mod formal și nemotivat prelungirea termenului autorizației, dar a și împiedicat în mod activ realizarea obiectivului contractual, prin lipsa de reacție la cererile adresate, prin ignorarea contextului stării de urgență declarate la nivel național, precum și prin crearea unor obstacole administrative nejustificate, cum ar fi emiterea unei dispoziții care condiționa executarea lucrărilor de obținerea unei noi autorizații, în ciuda faptului că lucrările erau deja în desfășurare.

23. A invocat și faptul că, ulterior, autoritatea a schimbat în mod unilateral destinația terenului, din „teren sub construcție” în „parc amenajat” prin Decizia Consiliului com. Stăuceni nr. 1/30 din 29 ianuarie 2021, ceea ce afectează direct dreptul său contractual. În opinia recurente, această măsură nu poate avea efect retroactiv și nu poate lipsi de efecte juridice un contract de arendă valabil și opozabil, în temeiul căruia autorizația de construcție fusese deja emisă.

24. A mai arătat că instanțele de fond au ignorat și prevederile contractului de arendă care obligă arendatorul să nu împiedice exercitarea dreptului de folosință și să colaboreze în vederea realizării scopului pentru care terenul a fost transmis, respectiv construirea unor obiective de interes social și comercial. Refuzul de prelungire a autorizației și lipsa de reacție din partea autorității echivalează cu o încălcare a acestor obligații și constituie o formă de îmbogățire fără justă cauză din partea autorității, care a încasat plata chiriei fără ca terenul să poată fi utilizat potrivit destinației.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

25. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

26. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

27. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c)

hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

28. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

29. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată atestă că decizia integrală a fost notificată reprezentantei companiei recurente, în mod electronic, la 15 aprilie 2024 (f.d.59, vol. II), astfel că recursul a fost declarat cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

30. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

31. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

32. Completul 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. 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.

33. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeieri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

35. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeierile prevăzute la art. 2451 din Codul administrativ.

36. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

37. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

38. 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.

39. 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).

40. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

41. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus avocata Chirilenco Svetlana în numele și interesele SRL „Cialcris”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc