



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de către Societatea cu Răspundere Limitată „Ascensiune-Top” și admiterea recursului declarat de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea pe Acțiuni „Pan Com” împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, persoană terță Societatea cu Răspundere Limitată „Ascensiune-Top”, privind constatarea nulității actelor administrative,

împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-229/23
NR. PIGD 2-21041986-01-3ra-09032023)*

Instanța de apel nu a oferit o motivare suficientă a hotărârii sale de constatare a nulității actului administrativ prin prisma nivelului de gravitate deosebită a viciului de nulitate a actului administrativ, la fel și prin prisma interesului îndreptățit al solicitantului de a cere această nulitate. Articolul 141 alin. (1) și (4) al Codului administrativ

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Ciurac
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici,

14 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursurile depuse de către Societatea cu Răspundere Limitată „Ascensiune-Top” și de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. În data de 22 martie 2021 SA „Pan Com” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, persoană terță SRL „Ascensiune-Top”, prin care a solicitat:

- constatarea nulității dispoziției nr. 3-df din 20 ianuarie 2017 cu privire la prelungirea termenului de arendă a lotului de pământ din str. xxxxx,

- constatarea nulității acordului adițional din 25 ianuarie 2017 la contractul de arendă nr. 4394/2005, semnat de viceprimarul mun. Chișinău, Nistor Grozavu și SRL „Ascensiune-Top”, în calitate de arendaș,

- constatarea ilegalității răspunsului nr. 06-111/479 din 15 februarie 2021, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea prealabilă,

- constatarea ilegalității răspunsului Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 01/1-08-49-din 17 februarie 2021.

2. În motivarea acțiunii societatea reclamantă a invocat că este proprietara centrului comercial SA „Pan Com”. În cadrul centrului comercial se află încăperea cu numărul cadastral xxxxx, amplasată în mun. Chișinău, str. xxxxx, ce are ferestre în direcția str. Alecu Russo.

3. În fața încăperii cu numărul cadastral xxxxx, au fost amplasate gheretele terțului SRL „Ascensiune-Top”, în temeiul contractului de arendă nr. 4394/2005 din 16 iunie 2005.

4. În data de 20 ianuarie 2017 în baza dispoziției nr.3-df a fost prelungit provizoriu, pe o perioadă de 5 ani, fără drept de privatizare, termenul de arendă a lotului de pământ cu suprafața de 0,024 ha din str. xxxxx, iar la 25 ianuarie 2017 a fost semnat acordul adițional la contractul de arendă nr. 4394/2005 din 16 iunie 2005 privind prelungirea termenului de valabilitate al contractului de arendă nr. 4394/2005, până la 16 iunie 2022.

5. Ținând cont de faptul că dreptul de a da în arendă, precum și de a prelungi termenul arendei este prerogativa strictă a Consiliului municipal Chișinău, fapt stabilit de Cancelaria de Stat, precum și prin practica judiciară, iar gheretele firmei SRL „Ascensiune-Top”, beneficiarul actelor de mai sus, sunt amplasate în fața spațiului comercial al SA „Pan Com”, reclamantul s-a adresat cu o cerere prealabilă către Consiliul municipal

Chișinău și către Primarul General al mun. Chișinău, prin care a solicitat constatarea nulității dispoziției nr. 3-df din 20 ianuarie 2017 și a acordului adițional din 25 ianuarie 2017 la contractul de arendă nr. 4394/2005.

6. În data de 17 februarie 2021 SA „Pan Com” a recepționat răspunsul nr. 06-111/479 din 15 februarie 2021, prin care a fost informată, că nu rezultă dovada confirmării afectării anumitor drepturi/interese legitime prin emiterea actelor, a căror nulitate se cere de a fi constatată, iar prin răspunsul nr. 01/1-08-49-din 17 februarie 2021 a fost informată, că cererea nu poate fi examinată din motiv că este depusă cu omiterea termenului de prescripție. Astfel, cererea prealabilă nici nu a fost examinată.

7. În opinia reprezentantului societății reclamante ambele răspunsuri sunt neîntemeiate și ilegale, or, însăși din cererea adresată, este indicat că gheretele terțului SRL „Ascensiune-Top” sunt amplasate în fața încăperii SA „Pan Com” și îi sunt afectate atributele dreptului de proprietate (dreptul de a valorifica acea încăpere).

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

8. Prin hotărârea din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani s-a admis acțiunea înaintată de SA „Pan Com”, s-a constatat nulitatea dispoziției nr.3-df din 20 ianuarie 2017 a viceprimarului mun. Chișinău, Nistor Grozavu și a acordului adițional din 25 ianuarie 2017 la contractul de arendă nr.4394/2007. (f.d.55, 66-68)

9. Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel de către SRL „Ascensiune-Top”, de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău. (f.d.61-62, 64)

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

10. Prin încheierea din data de 01 martie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibil apelul depus de SRL „Ascensiune-Top”. (f.d.82-83)

11. În data de 17 martie 2022 SRL „Ascensiune-Top” a depus cerere de alăturare la apelul depus de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău. (f.d. 86,89)

12. Prin încheierea din data de 14 aprilie a Curții de Apel Chișinău, menținută prin decizia din data de 06 iulie 2022 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat inadmisibilă cererea SRL „Ascensiune-Top” cu privire la alăturarea la apelul depus de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău. (f.d. 100-101, 125-130)

13. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 06 decembrie 2022 a respins apelul depus de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău, a menținut hotărârea din data de 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. (f.d.150,151-157)

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

14. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs SRL „Ascensiune-Top”, Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău. (f.d.160,164-165)

15. Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău au solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei decizii privind respingerea acțiunii, invocând că instanța de apel nu a cercetat pe deplin starea de fapt și nu a determinat circumstanțele reale, a dat o calificare greșită raportului material litigios și a aplicat legea care nu urma a fi aplicată.

16. La fel, a indicat că instanța de apel incorect a stabilit obiectul probațiunii, adică circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii, care trebuie determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la temeiul pretențiilor și obiecțiilor părților, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

17. Autoritățile publice recurente au evidențiat că, în conformitate cu Codul administrativ nu este suficient să existe o persoană interesată în raport cu o decizie dintr-un act administrativ, indiferent de care este acest act - individual sau normativ, astfel încât să existe posibilitatea înaintării unei acțiuni în contencios administrativ, or, art. 189 alin. (1) din Codul administrativ spune clar că, pentru a înainta o acțiune în contencios administrativ, persoana trebuie să revendice încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă, în cazul dat prin emiterea unui act administrativ. Deci, la examinarea cererii de chemare în judecată urma a fi sesizat dreptul încălcat prin actul administrativ, însă de fapt, societatea reclamantă nu a invocat acest fapt și nici nu a identificat acest drept în vreun mod sesizabil sau măcar deductibil.

18. Reprezentantul Primarului General al mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău a susținut că motivul enunțat de către SA „Pan-Com”, este unul total irelevant cauzei ce se examinează. Ba mai mult, societatea reclamantă a omis faptul că, anterior între SRL „Ascensiune-Top” și Consiliul municipal Chișinău a existat relații de arendă asupra terenului în cauză, în baza deciziilor începând cu anul 1999. Atât la decizia inițială, cât și la dispoziție sunt anexate planurile lotului care s-a transmis către terț.

19. SRL „Ascensiune-Top” prin recursul înaintat a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond ca fiind neîntemeiate și ilegale. În motivarea recursului societatea recurentă a indicat că instanțele de judecată au neglijat prevederile art.189 alin. (1) din Codul administrativ, deoarece societatea reclamantă nu a invocat încălcarea unui drept al său.

20. Referitor la termenul de declarare a recursurilor, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă, că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 06 decembrie 2022. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, hotărârea

motivată a fost notificată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, la 03 februarie 2023. (f.d.159, verso)

Recursul motivat a fost depus de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău în data de 03 martie 2023, iar de către SRL „Ascensiune-Top” în data de 13 martie 2023. (f.d.169-170, 204-207)

În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

21. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție), stipulează 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 recursurilor”.

22. Art. 10 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că:

„Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.”

23. Art. 17 din Codul administrativ reglementează că:

„Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”

24. Art. 22 alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.”

25. Art. 141 alin. (1) și (4) din Codul administrativ prevede că:

„Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.”

26. Art. 189 alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.”

27. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ stabilește că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii

judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, că recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, că recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

28. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ reglementează că:

„În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

29. Art. 206 alin. (1), lit. a), alin. (2) din Codul administrativ prevede următoarele:

„O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.”

30. Art. 219 alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.”

31. Art. 224 alin. (1), lit. a) din Codul administrativ stabilește că:

„Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prelabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.”

32. Art. 231 alin. (1) din Codul administrativ relevă următoarele:

„Hotărârile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.”

33. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel că instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

34. Art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, reglementează că:

„Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

35. Art.245 din Codul administrativ în vigoare la data de punerii recursurilor prevedea următoarele:

„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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.”

36. Art. 246 din Codul administrativ în vigoare la data de punerii recursurilor reglementa:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

Recursul se declară inadmisibil în special când:

- a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;
- b) recursul este depus în mod repetat;
- c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;
- d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1);
- e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2);
- f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art.244 alin.(2), art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

37. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ statuează că:

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

ASPECTE DE PROCEDURĂ

38. În debut, completul de judecată reține că legea procedural 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, astfel, recursurile declarate de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și de către SRL „Ascensiune-Top”, până la data intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023 va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii acestora, însă, procedura de examinare conform noilor reglementări.

39. În speță, completul de judecată nu a considerat oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele autorității recurente și ale societății recurente au fost expuse cu suficientă claritate.

Totodată, instanța de recurs menționează, că a expediat în adresa SA „Pan-Com” copia recursurilor depuse de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și de către SRL „Ascensiune-Top”. (f.d. 175,201,208-209)

Avocatul Dorel Rusu, care în prezenta cauză apără interesele SA „Pan-Com”, deși, prin cererea din data de 14 februarie 2024 a solicitat

permisiunea de a lua cunoștință cu materialele cauzei, nu s-a prezentat în sediul Curții Supreme de Justiție pentru a beneficia de acest drept al său, precum nici nu a prezentat referință asupra recursurilor înaintate de Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și de SRL „Ascensiune-Top”.

Totodată, în data de 08 aprilie 2025 avocatul Dorel Rusu, în interesele SA „Pan-Com”, a depus cerere prin care a informat instanța de recurs că societatea intimată nu are careva pretenții față de societatea recurentă.

Dat fiind faptul că instanța de recurs a comunicat societății intime și reprezentantului acesteia copia recursurilor, lipsa unei referințe din partea acestora nu va împiedica Curtea Supremă de Justiție să examineze recursul în fond.

MOTIVAREA INSTANȚEI

40. Studiind materialele dosarului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul declarat de către SRL „Ascensiune-Top” inadmisibil, iar recursul depus de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău întemeiat, care urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel.

41. Cu referire la recursul depus de către SRL „Ascensiune-Top” instanța de recurs relevă că temeiurile de inadmisibilitate stipulate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ în vigoare la data depunerii recursului, nu poartă un caracter exhaustiv și respectiv, în alte cazuri prevăzute de lege, pot fi reglementate și alte temeiuri, care necesită a fi verificate.

42. În această ordine de idei și prin prisma art. 231 alin. (1) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că hotărârile judecătoriale adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

43. Din materialele dosarului rezultă că SRL „Ascensiune-Top” a contestat cu apel hotărârea instanței de fond, însă, prin încheierea din data de 01 martie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibil apelul depus SRL „Ascensiune-Top”, deoarece societatea apelantă nu a depus în termen motivarea apelului. (f.d.82-83)

44. Ulterior, în data de 17 martie 2022 SRL „Ascensiune-Top” a depus cerere de alăturare la apelul depus de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău, cerere care prin încheierea din data de 14 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, menținută prin decizia din data de 06 iulie 2022 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat inadmisibilă din motiv că Codul administrativ nu prevede instituția alăturării la apel. (f.d.100-101, 125-130)

45. Ținând cont de faptul că SRL „Ascensiune-Top”, deși a contestat hotărârea instanței de fond, însă instanța de apel nu a primit pe rol apelul și nu a examinat legalitatea hotărârii instanței de fond prin prisma

argumentelor invocate de către aceasta, instanța de recurs conchide că SRL „Ascensiune-Top” nu a folosit calea de atac apelul împotriva hotărârii primei instanțe și prin lege nu este în drept să atace cu recurs decizia instanței de apel.

46. Mai mult, prin decizia din data de 06 decembrie 2022 instanța de apel a respins apelul depus de Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău și a menținut hotărârea din data de 09 septembrie 2021 a Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani. Prin urmare, nu i-a fost înrăutățită situația SRL „Ascensiune-Top”.

47. În acest context, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că SRL „Ascensiune-Top”, contrar prevederilor art. 231 alin. (1) și art. 246 din Codul administrativ, a depus recurs fără a folosi calea de apel, omițând astfel din propria culpă un grad de jurisdicție, ceea ce este inadmisibil din moment ce legea prevede această cale de atac.

48. În susținerea opiniei enunțate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție invocă și decizia Curții Europene a Drepturilor Omului în speța Manuel da Silva Reis contra Portugaliei din data de 11 ianuarie 2005, prin care un capăt de plângere a fost declarat inadmisibil ca urmare a neepuizării căilor interne de atac, și anume neexercitarea de către reclamantii din culpa lor a căii de atac apelul.

49. În circumstanțele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „Ascensiune-Top”. Aceasta, deoarece nu pot fi atacate cu recurs hotărârile în a căror privință participanții la proces nu au folosit calea apelului prevăzută de lege.

50. În continuare instanța de recurs va analiza legalitatea deciziei din data de 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin prisma solicitărilor și a argumentelor invocate în recurs de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău.

51. Pentru început completul de judecată consideră imperioase dezideratele Curții Europene a Drepturilor Omului reținute în cauza Zubac v. Croația (hotărârea din 05 aprilie 2018) potrivit cărora, din moment ce preeminența dreptului constituie un principiu fundamental al democrației și al Convenției, nu putea exista nicio așteptare, în baza Convenției sau de altă natură, potrivit căreia Curtea Supremă trebuia să ignore sau să nu aibă în vedere nereguli procedurale evidente.

52. Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

53. Astfel, probatoriul acumulat la materialele dosarului rezultă că, prin contractul de arendă nr. 4394/2005 din 16 iunie 2005, încheiat între Primăria mun. Chișinău și SRL „Ascensiune-Top”, ultima a luat în arendă lotul de pământ situat în mun. Chișinău, str. xxxxx, pentru exploatarea ulterioară a centrului comercial existent în complex cu un pavilion de așteptare și terasă de vară (provizoriu) pe un termen de 5 ani, începând cu

16 iunie 2005. Termenul de valabilitate a contractului fiind până la 16 iunie 2010. (f.d.11-12)

Prin dispoziția viceprimarului mun. Chișinău, Nistor Grozavu, nr.3-df din 20 ianuarie 2017 a fost prelungit provizoriu, pe o perioadă de 5 ani, fără drept de privatizare, termenul de arendare a lotului de pământ din str. xxxxx. (f.d. 9-10)

În data de 25 ianuarie 2017 a fost semnat acordul adițional la contractul de arendă nr. 4394/2005 din 16 iunie 2005 privind prelungirea termenului de valabilitate al contractului de arendă nr. 4394/2005 până la 16 iunie 2022. (f.d. 13)

Prin răspunsul nr. 06-111/479 din 15 februarie 2021, Primăria mun. Chișinău a informat SA „Pan-Com” că nu rezultă confirmarea afectării anumitor drepturi/interese legitime prin emiterea actelor a căror nulitate se cere de a fi constatată, iar prin răspunsul nr. 01/1-08-49 din 17 februarie 2021 Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a informat societatea că cererea nu poate fi examinată din motiv că este depusă tardiv, cu omiterea termenului de prescripție. (f.d. 15,16)

54. SA „Pan-Com” prin prezenta acțiune a solicitat constatarea nulității dispoziției nr. 3-df din 20 ianuarie 2017, a acordului adițional din 25 ianuarie 2017, constatarea ilegalității răspunsului nr. 06-111/479 din 15 februarie 2021 și a răspunsului Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 01/1-08-49-din 17 februarie 2021.

55. Fiind investită cu examinarea cauzei Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 09 septembrie 2021 a admis acțiunea înaintată de SA „Pan Com”, a constatat nulitatea dispoziției nr.3-df din 20 ianuarie 2017 și a acordului adițional din 25 ianuarie 2017 la contractul de arendă nr.4394/2007. (f.d.55, 66-68)

56. Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 06 decembrie 2022 a respins apelul declarat de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău, a menținut hotărârea din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.150,151-157)

57. Instanțele de judecată în temeiul art. 9 din Codul funciar, art. 14 alin. (2) lit. b)-e), art.29 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art.9 alin.2 lit. h) din Legea nr.121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice, pct. 25 lit. d) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, au concluzionat că cererea de chemare în judecată depusă de către SA „Pan Com” este întemeiată, din motiv că, în lipsa avizului pozitiv al Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare, asupra chestiunii privind prelungirea termenului de arendare urma să se decidă prin decizia Consiliului municipal Chișinău, ceea ce nu se regăsește în speță, or, decizia contestată a fost emisă de către viceprimarul mun. Chișinău, Nistor Grozavu.

Totodată, instanța de apel a respins argumentul apelanților precum că societatea reclamantă nu a invocat un drept vătămat prin activitatea administrativă și precum că acesta nu poate fi subiect cu drept de sesizare a instanței de judecată cu prezenta acțiune, or, după cum rezultă din decizia instanței de apel, în cererea de chemare în judecată există indicat expres că SA „Pan Com” este proprietarul centrului comercial în fața căruia sunt amplasate gheretele care aparțin SRL „Ascensiune-Top”, temei de amplasare a acestora fiind actele administrative, nulitatea cărora s-a solicitat la caz.

58. Prin urmare, se atestă că societatea reclamantă a solicitat printre altele și constatarea nulității dispoziției nr.3-df din 20 ianuarie 2017 și a acordului adițional din 25 ianuarie 2017 la contractul de arendă nr.4394/2007, pretenții admise în totalitate de către instanțele de judecată ierarhic inferioare.

59. Totodată, autoritățile publice recurente, prin recursul înaintat, au criticat soluția instanței de apel, susținând că pentru a înainta o acțiune în contencios administrativ, persoana trebuie să revendice încălcarea unui drept al său prin emiterea unui act administrativ. La caz, SA „Pan Com” nu a identificat acest drept pretins vătămat în vreun mod sesizabil sau măcar deductibil.

60. În acest context, problema de bază supusă controlului judecătoresc în fază de recurs constă în verificarea corectitudinii aplicării de către instanțele de judecată ierarhic inferioare a normelor ce reglementează instituția nulității actului administrativ individual, precum și admisibilității acțiunii în contencios administrativ.

61. Examinând recursul declarat de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, totuși, argumentele aduse de instanța de apel pentru declararea nulității actelor administrative individuale contestate și justificare a revendicarea încălcării unui drept prin activitatea administrativă sunt vagi și insuficiente pentru a susține necesitatea unei asemenea soluții definitive.

62. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, reținând prevederile art. 20 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, menționează că motivarea hotărârilor este o garanție pentru părți că, cererile lor au fost analizate cu atenție și oferă posibilitatea exercitării controlului judiciar. Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea, în sensul unei anumite soluții trebuie să fie clară, simplă, precisă, concisă și fermă, să aibă putere de convingere. Nemotivarea hotărârii sau o motivare necorespunzătoare atrage casarea ei.

63. Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs reține jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le

poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61), iar pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60).

64. La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

65. În urma analizei deciziei contestate, instanța de recurs stabilește deficiențe de motivare în soluția instanței de apel legată de constatarea nulității actelor administrative, în special referindu-se la lipsa împuternicirilor viceprimarului mun. Chișinău, Nistor Grozavu de a prelungi termenul de arendă a lotului de pământ în absența avizului pozitiv al Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare, fără a stabili prin prisma art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, ce viciu conțin actele administrative contestate, prin ce se manifestă gravitatea acestui viciu și fără a analiza dacă societatea reclamantă prin acțiunea înaintată revendică încălcarea unui drept subiectiv al său prin activitatea administrativă. Or, alin. 4 al art. 141 al Codului administrativ stipulează că, *la cerere*, autoritatea publică poate constata nulitatea actului administrativ în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita. Aceste deficiențe afectează claritatea și legalitatea motivării și justifică necesitatea rejudecării cauzei pentru o evaluare completă și detaliată a circumstanțelor de fapt raportate la normele de drept aplicabile speței.

66. Instanța de recurs evidențiază că art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, reglementează instituția nulității actului administrativ individual, însă pentru a constata că actul administrativ individual este nul, urmează a fi întrunite două condiții principale și anume stabilirea unui *viciu* și ca acest viciu să fie unul *deosebit de grav*.

67. Din analiza deciziei Curții de Apel Chișinău din 06 decembrie 2022, nu rezultă că instanța de apel, constatând nulitatea actelor administrative individuale, a analizat acest aspect. La caz, constatând că dispoziția nr. 3-df din 20 ianuarie 2017 a fost emisă în lipsa avizului pozitiv al Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare, nu a apreciat toate circumstanțele cauzei și nu a stabilit dacă această omisiune ridică un

nivel deosebit de înalt de gravitate astfel încât să se constate nulitatea acestuia în detrimentul situației de anulare a actului administrativ pe motiv de ilegalitate.

68. Totodată, instanța de recurs evidențiază că unul din elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu vătămat prin una din formele activității administrative, or, acțiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat. Astfel, pentru a pune pe rol o acțiune în contenciosul administrativ, este necesară îndeplinirea cumulativă a unor condiții de formă și conținut, precum ar fi: respectarea competenței jurisdicționale, existența capacității procesuale, *revendicarea unui drept încălcat*, etc.

69. Invocarea generală a unei „vătămări a drepturilor” fără o explicație concretă a acestui impact reprezintă o deficiență de motivare, întrucât lasă neclar modul în care actul administrativ afectează proprietatea societății reclamantei. În lipsa unei analize concrete și detaliate, argumentul general al încălcării dreptului de proprietate nu este suficient pentru a constata nulitatea actelor administrative contestate.

70. Curtea de Apel Chișinău a afirmat că societatea reclamanta ar fi fost vătămată în drepturile sale de proprietate, fără să prezinte o fundamentare clară în sensul existenței și întinderii acestei vătămări și anume rămîne incertă situația cum real este încălcat dreptul de proprietate al SA „Pan Com”, prin faptul că s-a prelungit termenul de arendă a sectorului de teren pentru exploatarea centrului comercial deja existent pe acest teren și înregistrat după SRL „Ascensiune Top” încă la 14 mai 2008 în temeiul hotărîrii judiciare nr. 3-1562/08 din 19 martie 2008 (f.d. 93-97), iar reclamanta SRL „Pan Com” nu pretinde că anume terenul i-ar efecta dreptul de proprietate, ci construcțiile de pe acest teren, asupra căruia SRL „Ascensiune Top” deține un drept de proprietate înregistrat, și care nu a fost modificat într-un careva mod prin actele administrative care fac obiectul prezentei judecăți.

71. În acest aspect, este evident că instanța de apel a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, fără a stabili în ce mod prin prelungirea termenului de arendă a lotului de pământ cu SRL „Ascensiune-Top”, afectează în particular dreptul de proprietate al SA „Pan Com”, or, normele Codului administrativ interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă voința legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului, astfel încât pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ este necesar revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al SA „Pan Com”. Cu atît mai mult că instanțele ierarhic inferioare au constatat nulitatea actelor administrative contestate la cererea părții reclamante SRL „Pan Com”, iar alin. 4 aL art. 141 aL Codului administrativ stipulează că, la cererea părții, nulitatea se constată doar în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.

72. Respectiv, prin prisma caracterului devolutiv al apelului și respectând principiile dreptului administrativ și ale unui proces echitabil, Curții de Apel Chișinău îi revenea o deosebită obligație de a exercita controlul judiciar complet, în fapt și în drept, manifestat prin verificarea corectitudinii aplicării de către instanța de fond a normelor de drept procedural și material.

73. În circumstanțele cauzei completul de judecată al Curții Supreme de Justiție evidențiază că instanța de apel până la verificarea legalității actelor administrative contestate urma să verifice admisibilitatea acțiunii în contencios și să motiveze argumentul autorităților apelante privind îndeplinirea condiției de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ și anume dacă prin acțiunea depusă SA „Pan Com” revendică încălcarea unui drept propriu. Această omisiune în motivare lasă soluția instanței de apel fără un temei juridic suficient, având în vedere că simpla invocare a unei potențiale încălcări a dreptului de proprietate nu justifică automat anularea actelor administrative.

74. Instanța de recurs evidențiază, că anularea actelor administrative necesită o motivare temeinică și o evaluare atentă a tuturor elementelor implicate, or, lipsa unei analize clare și detaliate a elementelor de nelegalitate, soluția instanței de apel devine neargumentată.

75. Astfel, completul de judecată ajunge la concluzia că Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău nu au fost auziți de instanța de apel, într-un mod echitabil, cu respectarea garanțiilor prevăzute la articolul 6 din Convenție, or, au susținut că SA „Pan Com” prin acțiunea înaintată nu-și revendică încălcarea unui drept al său, iar instanța de apel nu a argumentat suficient aceste aspect.

76. Totodată, instanța de recurs evidențiază că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut constant în jurisprudența sa că dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 paragraful 1 din Convenție, nu poate trece drept efectiv decât dacă cererile și observațiile părților sunt în mod real ascultate, adică în mod real și concret examinate de către instanța sesizată. Altfel spus, art. 6 din CEDO, implică în special în sarcina instanței, obligația de a proceda la un examen efectiv al mijloacelor de proba, al argumentelor și elementelor de proba ale părților.

77. În concluzie, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide, că decizia Curții de Apel Chișinău din 06 decembrie 2022 nu este motivată suficient de convingător. Instanța de apel nu a adus argumente suficiente și clare pentru a constata nulitatea actelor administrative odată ce nu existat o motivare suficient de convingătoare în ce privește justificarea interesului reclamantului ca persoană îndreptățită de a cere o asemenea constatare.

78. Dat fiind faptul că instanța de apel a emis o decizie prematură, dictată de neelucidarea tuturor circumstanțelor pertinente speței, iar lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

concluzionează necesitatea admitterii recursului depus de către Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și casării deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare în aceeași instanță.

79. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. P248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recurs depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Ascensiune-Top”.

Admite recursul declarat de către Primarul General al mun. Chișinău și Consiliul municipal Chișinău.

Casează integral decizia din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea pe Acțiuni „Pan Com” împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, persoană terță Societatea cu Răspundere Limitată „Ascensiune-Top”, privind constatarea nulității actelor administrative, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Centru.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă