



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de SRL „Scandis Grup”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Scandis Grup” împotriva Agenției de Mediu, terț Procuratura Generală, cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-500/24
NR. PIGD 2-22090823-01-3ra-06062024)*

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

28 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de SRL „Scandis Grup”,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 27 iunie 2022, SRL „Scandis Grup” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției de Mediu, terț Procuratura Generală, solicitând anularea dispoziției nr.01-d din 18 februarie 2022, eliberată de Agenția de Mediu cu privire la retragerea actului permisiv.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că prin Avizul expertizei ecologice de stat nr. 05-5-5934/61 din 29 septembrie 2018, Agenția de Mediu a emis permisiunea de edificare a unor căsuțe de odihnă în or. Vadul lui Vodă, conform proiectului tehnic elaborat de SRL „Eximius”.

3. Reclamanta a executat lucrările de construcție în perioada 2018-2021 în temeiul certificatelor de urbanism și autorizației de construcție, în baza avizului ecologic respectiv.

4. La 4 mai 2022, a recepționat scrisoarea Agenției de Mediu nr. 10-51/1 din 23 februarie 2022, însoțită de Dispoziția nr.01-d din 18 februarie 2022, prin care Agenția a dispus retragerea avizului de mediu emis în 2018.

5. Neconformându-se cu această măsură, reclamanta a înaintat cerere prealabilă, solicitând anularea dispoziției, însă autoritatea nu a oferit răspuns în termenul legal prevăzut de art. 167 Cod administrativ.

6. Reclamanta a invocat că dispoziția contestată este lipsită de motivare în fapt, încălcând prevederile art. 31 și 118 Cod administrativ, întrucât autoritatea s-a limitat la invocarea unor dispoziții legale fără descrierea procedurii administrative, fără indicarea unui temei legal concret și fără efectuarea unui control efectiv.

7. A subliniat că măsura dispusă este nejustificată și disproporționată, fiind emisă fără audierea petiționarului, fără desfășurarea unei investigații complete și fără prezentarea unor probe care să susțină ingerința în dreptul dobândit legal în 2018.

8. A invocat de asemenea, art. 30 alin. (2) Cod administrativ și art. 54 alin. (2) din Constituție, subliniind că o intervenție asupra unei situații

juridice definitive este admisibilă doar dacă este absolut necesară pentru interesul public, iar în speță nu a fost prezentată o astfel de justificare.

9. A indicat că în lipsa unui temei expres și a unei expertize noi, autoritatea publică a exercitat discreționar și abuziv competențele sale, cu încălcarea principiului legalității și proporționalității.

10. Totodată, a arătat că dispoziția atacată nu coroborează dispozițiile legale invocate cu faptele concrete ale cauzei și nu face referire la vreo investigație, probă sau audiere desfășurată conform legii.

11. A invocat și jurisprudența CtEDO (Hentrich c. Franței), conform căreia o motivare sumară și formalistă a unui act administrativ defavorabil încalcă principiile unui proces echitabil și limitează posibilitatea reală de contestare.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 12 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Scandis Grup” împotriva Agenției de Mediu, terț Procuratura Generală și s-a anulat Dispoziția nr.01-d din 18.02.2022 „Cu privire la retragerea actului permisiv”.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La 12 mai 2023, Agenția de Mediu a declarat apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

14. Prin decizia din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat integral hotărârea din 12 aprilie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și s-a emis o nouă decizie, prin care: S-a respins acțiunea înaintată de SRL „Scandis Grup” împotriva Agenției de Mediu, terț Procuratura Generală cu privire la anularea actului administrativ, ca fiind neîntemeiată.

15. În motivarea deciziei, instanța de apel a constatat că hotărârea primei instanțe a fost emisă cu aplicarea eronată a normelor de drept material, întrucât instanța de fond a ignorat natura normativă și procedurală a art. 11 alin. (8) din Legea nr. 160/2011, care permite autorității emitente inițierea procedurii de retragere a actului permisiv în alte cazuri decât cele prevăzute la alin. (1).

16. Curtea de Apel a reținut că sesizarea Procuraturii Generale a fost transmisă în temeiul unui denunț al Inspectoratului pentru Protecția

Mediului, organ cu atribuții de control, iar autoritatea publică a acționat în concordanță cu prevederile legale prin coroborarea acestei sesizări cu atribuțiile proprii.

17. De asemenea, instanța a considerat că nu este necesară existența unei investigații propriu-zise sau a unei expertize noi pentru retragerea actului permisiv, fiind suficientă constatarea unor elemente care justifică pierderea valabilității acestuia din perspectiva interesului public.

18. În opinia instanței de apel, dispoziția contestată conține suficiente elemente de motivare legală, iar lipsa unei justificări în fapt detaliate nu atrage nulitatea actului, în condițiile în care temeiul juridic a fost indicat, iar măsura dispusă a fost proporțională cu scopul urmărit.

19. Curtea de Apel a mai subliniat că autoritatea publică are un drept discreționar în ceea ce privește retragerea actului administrativ individual, iar instanțele de judecată nu sunt în drept să se substituie autorității în aprecierea oportunității măsurii adoptate, putând verifica doar legalitatea exercitării dreptului discreționar.

20. În consecință, instanța de apel a concluzionat că actul administrativ contestat a fost emis cu respectarea cadrului normativ aplicabil, că reclamanta nu a demonstrat vreo vătămare concretă a drepturilor sale și că acțiunea este neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

21. La 31 mai 2024, SRL „Scandis Grup” a declarat recurs împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului și casarea integrală a deciziei.

ARGUMENTELE RECURSULUI

22. În motivarea recursului, recurenta a susținut că instanța de apel a aplicat greșit prevederile legale relevante și a omis examinarea detaliată a circumstanțelor esențiale ale cauzei, încălcând principiile legalității, proporționalității și securității raporturilor juridice.

23. A arătat că actul administrativ contestat este emis cu ignorarea cerinței imperative prevăzute de art. 31 și 118 Cod administrativ privind obligativitatea motivării actelor administrative individuale, în special a celor defavorabile.

24. Agenția de Mediu s-a limitat la enumerarea unor prevederi legale, fără a indica temeiurile concrete de fapt și drept care justifică retragerea avizului

de mediu, fără descrierea procedurii administrative, fără audierea părților și fără efectuarea unei investigații reale.

25. A contestat interpretarea instanței de apel potrivit căreia motivarea nu ar fi obligatorie, subliniind că nicio dispoziție legală nu exceptează Agenția de Mediu de la această obligație, iar dreptul la motivare este o garanție fundamentală pentru apărarea drepturilor și contestarea legalității actelor emise.

26. A menționat că măsura dispusă prin dispoziția contestată este neproportională și arbitrară, afectând un drept definitiv dobândit de reclamantă cu patru ani în urmă, în lipsa oricărei justificări privind interesul public superior.

27. Autoritatea publică a dispus retragerea actului permisiv în baza unei simple sesizări a Procuraturii Generale, fără a respecta prevederile legii nr. 160/2011 și nr. 235/2006, fără notificarea titularului, fără termen de remediere și fără constatarea unor fapte concrete de nelegalitate.

28. A subliniat că instanța de apel a ignorat complet jurisprudența CtEDO, potrivit căreia lipsa unei motivări efective încalcă dreptul la un proces echitabil, iar omiterea audierii petiționarului afectează dreptul la apărare.

29. Recurenta a invocat că autoritatea publică a acționat în mod abuziv, cu neglijarea obligației de a administra în mod complet și imparțial toate faptele relevante, iar instanța de apel a legitimat această conduită ilegală, fără o analiză reală a fondului litigiului.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

30. 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.”

31. 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.”

32. 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.”

33. 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

34. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată reprezentantului companiei recurente la 22 mai 2024, iar recursul a fost depus 31 mai 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

35. 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 temeiuri 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.

36. 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.

37. 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.

38. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri 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.

39. 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.

40. 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 temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

41. 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.

42. 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 pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

43. 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.

44. 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).

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

46. 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 de SRL „Scandis Grup”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc