Dosarul nr.3-1666/2023
2-23098008-12-3-07072023-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

23.12.2024 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în şedinţa de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"FerModPlast" împotriva Primăriei comunei Ciorescu, Consiliului comunei Ciorescu privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă - SRL"FerModPlast, prin administratorul Iuliana Osoianu, la 07.07.2023, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei comunei Ciorescu, Consiliului comunei Ciorescu, prin care solicită:

- constatarea ca fiind ilegal refuzul Primăriei comunei Ciorescu, municipiul Chișinău de a restitui SRL„FerModPlast" acontul în sumă de 304 320 (trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei, depus pentru participarea la licitația „cu strigare" asupra imobilului cu numărul cadastral *****, expus în scrisoare***** din 17 mai 2023;
- obligarea Primăriei comunei Ciorescu, municipiul Chișinău și Consiliul comunei Ciorescu, municipiul Chișinău, să restituie SRL„FerModPlast", acontul în sumă de 304 320 (trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei, depus la data de 30 martie 2023, pentru participarea la licitația „cu strigare" asupra imobilului cu numărul cadastral *****;
- încasarea din contul Primăriei comunei Ciorescu, municipiul Chișinău și Consiliul comunei Ciorescu, municipiul Chișinău în beneficiul SRL„FerModPlast", a cheltuielilor de judecată suportate în legătura cu examinarea prezentei acțiuni;

În argumentarea acțiunii SRL"FerModPlast" a menționat că, în fapt, Primăria comunei Ciorescu a publicat anunțul privind desfășurarea, la data de 4 aprilie 2023, a

licitației „cu strigare” pentru imobilul cu numărul cadastral *****, stabilind un preț inițial de expunere de 3 043 200 (trei milioane patruzeci și trei mii două sute) lei.

Pentru a fi admis ca participant la licitație, la data de 30 martie 2023, societatea „FerMod Plast” a achitat în contul Primăriei comunei Ciorescu suma de 304 320 (trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei, cu titlu de acont, conform dovezii anexate.

Potrivit procesului-verbal al Comisiei de licitație a Primăriei comunei Ciorescu ***** din 4 aprilie 2023, licitația a fost declarată nulă. Motivul nulității, menționat în procesul-verbal, include următoarele aspecte: 1.A fost înregistrat un singur participant, SRL„FerModPlast”; 2.La propunerea comisiei de licitație de a ridica prețul bunului licitat cu un pas de 10 %, conform punctului 32 din Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009 privind aprobarea Regulamentului referitor la licitațiile cu strigare și cu reducere, participantul nu și-a manifestat interesul pentru achiziție și s-a abținut de la ofertă, invocând punctul 30 din aceeași hotărâre; 3.Participantul a solicitat desfășurarea repetată a licitației pentru a asigura concurența și transparența, precum și păstrarea acontului.

La data de 10 mai 2023, SRL„FerModPlast” a transmis către Primăria comunei Ciorescu o solicitare, înregistrată sub***** prin care a cerut restituirea acontului în valoare de 304 320 lei, achitat la data de 30 martie 2023 în contul Primăriei comunei Ciorescu pentru participarea la licitația „cu strigare” privind vânzarea lotului de teren cu numărul cadastral *****, situat în intravilanul comunei Ciorescu.

Ca urmare a declarării nule a licitației din data de 4 aprilie 2023, prin procesul-verbal nr. ***** din aceeași dată, compania a solicitat restituirea acontului achitat.

În cererea depusă, SRL„FerModPlast” a invocat, printre altele, faptul că, în conformitate cu normele legale, declararea nulă a licitației are ca efect restituirea sumelor achitate cu titlu de acont.

Potrivit procesului-verbal al Comisiei de licitație a Primăriei Comunei Ciorescu ***** din 12 mai 2023, licitația a fost declarată nulă, motivul fiind lipsa oricărei cereri de participare pentru licitarea lotului de teren.

De asemenea, Comisia a formulat mai multe propuneri, conform conținutului procesului-verbal. Astfel, având în vedere faptul că nu a existat interes pentru achiziționarea bunului expus, membrii Comisiei de licitație au analizat și concluzionat că prețul inițial, stabilit conform raportului de evaluare, este exagerat.

În urma unei reexaminări a raportului de evaluare, au fost identificate mai multe neconcordanțe, printre care:

- Lotul de teren nu are acces direct la rețelele edilitare (apeduct, canalizare), iar pentru a obține acest acces este necesară elaborarea unui proiect și executarea unor lucrări de construcție, implicând costuri considerabile;
- Lotul de teren nu dispune de cale de acces la strada Paraschiva;
- Gardul construit pe perimetrul lotului nu este proprietatea administrației publice locale, aspect care nu a fost specificat în raportul de evaluare;

În acest context, Comisia de licitație a propus reevaluarea terenului și expunerea acestuia la licitație conform prețului actualizat.

Prin scrisoarea***** din 17 mai 2023, semnată de primarul***** SRL„FerModPlast” a fost informată că cererea privind restituirea acontului achitat pentru participarea la licitația din 4 aprilie 2023 nu poate fi soluționată favorabil, pe motiv că licitația s-a desfășurat corect, conform regulamentului.

Se menționează că la licitație au participat șase membri ai Comisiei de licitație, iar participanților li s-a adus la cunoștință prevederea pct.32 din Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2019 privind aprobarea Regulamentului referitor la licitațiile cu strigare și cu reducere. Această prevedere stabilește că, în cazul în care este înregistrat un singur participant, Comisia este în drept să vândă bunul solicitat la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas.

Astfel, Comisia de licitație a propus majorarea prețului bunului licitat cu un pas de 10% din suma totală. Cu toate acestea, reprezentanții SRL„FerMod Plast” au refuzat achiziționarea terenului licitat, invocând necesitatea organizării unei noi licitații, la care să participe mai mulți ofertanți.

În final, în scrisoare s-a menționat că, în această situație, este aplicabil pct.31 din Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, motiv pentru care acontul achitat nu poate fi restituit.

Pe data de 10 mai 2023, SRL„FerMod Plast” a înaintat o nouă solicitare către Primăria comunei Ciorescu, înregistrată sub ***** prin care a cerut, din nou, restituirea acontului în valoare de 304 320 lei.

Prin scrisoarea***** din 19 iunie 2023, semnată de primarul***** SRL„FerModPlast” a fost informată că cererea depusă pe 26 mai 2023 nu a fost examinată separat, fiind anexată la dosarul inițial, pe motiv că anterior fusese deja analizată o solicitare similară.

În acest context, SRL„FerMod Plast” consideră refuzul Primăriei comunei Ciorescu de a restitui acontul achitat pentru participarea la licitația cu strigare, în valoare de 304 320 lei, ca fiind neîntemeiat și ilegal. Prin urmare, compania a inițiat prezenta acțiune de contencios administrativ, bazându-se pe considerentele expuse mai jos.

Preliminar, se menționează că, având în vedere faptul că această acțiune este una de realizare, conform prevederilor art.209 alin.(3) din Codul administrativ, nu este necesară respectarea unui termen de înaintare a acțiunii. Totodată, chiar și în ipoteza în care acțiunea ar fi interpretată ca una în obligare, reclamantul a respectat termenul legal pentru înaintarea acesteia.

Or, potrivit art.209 alin.(2) din Codul administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

În conformitate cu prevederile art.124 din Codul administrativ, informația cu privire la exercitarea căilor de atac va conține date privind: a) calea de atac care urmează să fie înaintată; b) denumirea și adresa autorității publice sau ale instanței de judecată la care trebuie înaintată calea de atac; c) termenul pentru exercitarea căii de atac.

În speță, în decizia cu privire la cererea prealabilă, și anume răspunsul Primăriei comunei Ciorescu***** din 17 mai 2023, nu sunt furnizate informații cu privire la căile de atac disponibile. Nu sunt specificate calea de atac aplicabilă, denumirea și adresa instanței competente, precum și termenul în care aceasta poate fi exercitată. Prin urmare, în conformitate cu art.209 alin.(2) din Codul administrativ, SRL„FerModPlast” are dreptul de a înainta acțiunea de contencios administrativ în termen de un an de la comunicarea actului administrativ, termen care începe să curgă de la data de 19 mai 2023.

În ceea ce privește fondul cauzei, se menționează că organizarea și desfășurarea licitațiilor cu strigare și cu reducere, precum și condițiile de participare, sunt reglementate de Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10 februarie 2009.

Astfel, pct.30 din Regulament stabilește că, în cazul licitațiilor nule din motiv că nici unul dintre participant nu și-a manifestat dorința de a procura bunul sau bunul a fost scos de la licitație, se întocmește procesul-verbal al licitației nule.

Potrivit pct.31 din Regulament, în cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație ca rezultat al acțiunilor neconforme ale participant lor, acontul se restituie numai participanților care nu au contribuit prin acțiunile lor la scoaterea de la licitație a bunului respectiv.

În cazul în care adjudecatarul refuză încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau renunță la încheierea contractului de locațiune/arendă, el pierde dreptul de restituire a acontului. În cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație la decizia Comisiei, participanților li se restituie acontul și taxa de participare.

Totodată, pct.32 din Regulament stipulează că, în cazul înregistrării la licitația cu strigare a unui singur participant, Comisia este în drept să vândă acestuia bunul solicitat la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas, conform pct.22 al prezentului Regulament.

Analizând normele invocate în raport cu circumstanțele speței, se constată că la licitația bunului imobil terenul cu proprietate publică cu destinația construcție, nr.cadastral *****, situat în comuna Ciorescu, intravilan a fost înregistrat un singur participant, reclamantul SRL„FerMod Plast”.

Respectiv, comisia de licitație în condițiile pct.32 din Regulament, avea dreptul să vândă bunul scos la licitație, la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas, însă nici pct.32, nici o altă prevedere din Regulament nu obligă nicidecum singurul participant la licitație să procure bunul la prețul majorat.

Prin urmare, SRL„FerModPlast” în mod întemeiat, pentru a evita eventuale contestații, s-a obținut de la oferta dată și a solicitat desfășurarea repetată a licitației, pentru asigurarea concurenței și transparenței, precum și păstrarea acontului.

Din conținutul procesului verbal ***** din 04 aprilie 2023 al licitației nule, nu rezultă că solicitarea expusă de către SRL„FerModPlast” ar fi fost respinsă de către comisia de licitație, motiv din care este arbitrară și neîntemeiată poziția comisiei de licitație expusă în procesul verbal ***** din 12 mai 2023 al licitație nule, precum că nu a fost înregistrată nicio cerere de participare pentru licitarea lotului propus.

Dintr-o altă perspectivă, în circumstanțele în care licitația a fost declarată nulă,

survine obligația Primăriei și Consiliului comunei Ciorescu, municipiul Chișinău de a restitui acontul depus pentru participare la licitație, motiv pentru care SRL„FerModPlast” a intervenit cu o asemenea solicitare.

În acest sens, refuzul Primăriei comunei Ciorescu, municipiul Chișinău expus în scrisoare***** din 17 mai 2023, prin care invocă drept motiv al restituirii acontului, pct.31 din Regulament este ilegal și realizat printr-o interpretare defectuoasă a prevederilor legale.

Or, nu poate fi apreciat drept rezultat al acțiunilor neconforme ale SRL„FerModPlast”, în calitate de participant la licitație, faptul că s-a înscris de unul singur la licitație, precum și a solicitat desfășurarea unei licitații repetate, pentru asigurarea concurenței și transparenței, solicitare de altfel care nu a fost respinsă de către Comisia de licitație, ceea ce denotă că a fost acceptată.

Mai mult decât atât, din interpretarea normelor prevăzute în Regulament, nu poate fi considerată neconformă decizia unui participant de a se abține de la achiziționarea unui bun la un preț majorat, mai ales în condițiile în care chiar și prețul inițial de expunere a fost apreciat ca exagerat. Acest aspect a fost recunoscut de Comisia de licitație prin procesul-verbal ***** din 12 mai 2023, în care au fost constatate neconcordanțe în Raportul de evaluare a bunului. Comisia a dispus reevaluarea terenului, menționând, printre altele, că acesta nu are acces direct la rețelele edilitare (apeduct, canalizare), iar pentru obținerea acestui acces sunt necesare proiecte și lucrări de construcție, ceea ce implică costuri considerabile. De asemenea, s-a subliniat că terenul nu are cale de acces la str.Paraschiva și că gardul construit pe perimetrul lotului nu este proprietatea APL, detaliu care nu fusese specificat în raportul de evaluare.

Prin urmare, având în vedere că licitația a fost declarată nulă și că SRL„FerMod Plast” nu a întreprins nicio acțiune contrară prevederilor legale, compania are dreptul de a solicita restituirea acontului achitat pentru participarea la licitație. Acest drept corespunde obligației corelative a Primăriei comunei Ciorescu și a Consiliului comunei Ciorescu de a restitui suma, în conformitate cu prevederile pct.31 alin.(3) din Regulament.

Totodată, nu se poate reține o situație în care SRL„FerModPlast” să fi fost declarat adjudecatar al bunului și să fi refuzat încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau să fi renunțat ulterior la semnarea acestuia, situație care, potrivit Regulamentului, ar fi condus la pierderea dreptului de restituire a acontului.

Acțiunile administrației publice locale contravin principiului bunei-credințe, prevăzut de art.24 din Codul administrativ. Inițial, administrația a urmărit obținerea unui preț exagerat în raport cu valoarea reală a terenului, iar ulterior, după încasarea acontului, a refuzat în mod nejustificat restituirea acestuia, ceea ce constituie o îmbogățire nejustificată.

Potrivit art.189 alin.(1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

În speță, autoritatea publică locală a încălcat dreptul SRL„FerModPlast” de a-i fi restituit acontul achitat pentru participarea la licitație. Prin urmare, se solicită constatarea ca fiind ilegal refuzul Primăriei comunei Ciorescu, municipiul Chișinău, exprimat în

scrisoarea***** din 17 mai 2023, precum și obligarea Primăriei comunei Ciorescu și a Consiliului comunei Ciorescu de a restitui suma achitată cu titlu de acont, în valoare de 304 320 (trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei.

Referitor la procedura prealabilă, conform prevederilor art.208 alin.(4) din Codul administrativ, o acțiune în realizare este admisibilă doar în cazul în care reclamantul a formulat anterior o cerere către autoritatea publică competentă, prin care a solicitat realizarea unei acțiuni.

În acest context, SRL„FerMod Plast" s-a adresat cu cereri în datele de 10 mai 2023 și 26 mai 2023, prin care a solicitat restituirea acontului achitat. Aceste cereri au fost însă respinse de către Primăria comunei Ciorescu, municipiul Chișinău.

Având în vedere cele expuse, în temeiul prevederilor art.art.209, 211, 212, 224 alin.(1) lit.c) din Codul administrativ, precum și ale pct.30-32 din Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10 februarie 2009, se solicită instanței să constate caracterul ilegal al refuzului autorității publice și să dispună restituirea sumei achitate de către SRL„FerModPlast".

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul reclamantei, avocatul Iurie Guștiuc, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA ***** din 23.08.2023, a susținut acțiunea în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâții - Primăria comunei Ciorescu, Consiliul comunei Ciorescu, prin referința depusă la 24.11.2023, a solicitat respingerea acțiunii reclamantei SRL„FerModPlast" ca neîntemeiată și inadmisibilă.

În susținerea poziției sale, invocă autoritatea pârâtă că, la data de 07 iulie 2023 SRL„FerModPlast" s-a adresat în instanța de judecată cu o acțiune împotriva Consiliului comunei Ciorescu, Primăria comunei Ciorescu privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Opinează că, cererea de chemare în judecată urmează a fi declarată inadmisibilă din următoarele motive de fapt și de drept: la data de 24 martie 2023, în Monitorul Oficial *****), a fost publicat un anunț prin care Primăria comunei Ciorescu a informat că, pentru data de 04 aprilie 2023, ora 10:00, în incinta primăriei, va avea loc o licitație „cu strigare" pentru vânzarea unui teren proprietate publică, cu destinația pentru construcții. Terenul este situat în intravilanul comunei Ciorescu, are o suprafață de *****și este identificat prin numărul cadastral *****, având un preț inițial de vânzare de 3 043 200 lei.

Ulterior, la data de 31 martie 2023, SRL„FerMod Plast" a depus o cerere de participare la licitație, achitând taxa de participare în valoare de 1 200 lei și un acont în valoare de 304 320 lei.

Potrivit procesului-verbal ***** al licitației nule din data de 04 aprilie 2023, licitația a fost considerată nulă din următoarele motive:

- S-a înregistrat un singur participant. La licitație, din partea SRL FerMod Plast au fost prezenți: Fondatorul - Dna ***** Directorul comercial - *****și Juristul companiei SRL FerModPlast, *****

- La propunerea Comisiei de licitație de ridicare a prețului bunului licitat cu un pas - 10%, conform pct.32 din Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009 cu privire la aprobarea Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, participantul nu a manifestat interes pentru procurare și s-a abținut de la ofertă. Participantul a invocat pct.30 din Hotărârea Guvernului;
- Participantul a solicitat desfășurarea repetată a licitației, pentru asigurarea concurenței și transparenței și păstrarea acontului;

La data de 10 mai 2023, la Primăria comunei Ciorescu a fost înregistrată cererea depusă de administratorul SRL„FerMod Plast", prin care s-a solicitat restituirea acontului achitat pentru licitația organizată la data de 04 aprilie 2023.

Această cerere a fost examinată în termenul și conform procedurilor prevăzute de lege. Prin scrisoarea***** din 17 mai 2023, administratorul SRL„FerModPlast" a fost informat că solicitarea a fost respinsă. În conformitate cu prevederile pct.31 din Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, acontul nu poate fi restituit întreprinderii.

Ulterior, la data de 26 mai 2023 în adresa Primăriei comunei Ciorescu a parvenit cererea SRL"FerModPlast" potrivit căreia a solicitat repetat restituirea acontului depus pentru licitația din data de 04 aprilie 2023.

Se menționează faptul că la data de 10 mai 2023 în adresa Primăriei comunei Ciorescu a parvenit cererea administratorului SRL"FerModPlast" potrivit căreia s-a solicitat restituirea acontului achitat pentru licitația din data de 04 aprilie 2023.

Cererea din data de 10 mai 2023 a fost examinată în termenul și ordinea stabilită de lege, iar prin scrisoarea***** din data de 17 mai 2023 reclamanta a fost informată că cererea a fost respinsă.

Se remarcă faptul că, decizia expusă în scrisoarea***** din data de 17 mai 2023 nu a fost contestată în modul stabilit, iar conform art.80 alin.(3) Codul administrativ, dacă după expedierea răspunsului se depune o nouă petiție de același petiționar, cu același obiect, aceasta nu se examinează și se conexează la dosarul inițial.

La caz, se atestă cert faptul că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art.208 Cod administrativ, iar în conformitate cu dispozițiile art.207 Codul administrativ, cererea de chemare în judecată a SRL„FerModPlast" versus Consiliul comunei Ciorescu, mun.Chișinău, Primarul comunei Ciorescu privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, urmează a fi declarată inadmisibilă.

Se mai invocă că, cererea de chemare în judecată urmează a fi respinsă ca neîntemeiată din următoarele motive de fapt și de drept:

La data de 24 martie 2023 în Monitorul Oficial***** a fost publicat anunțul, potrivit căruia Primăria com.Ciorescu anunță că pentru data de 04 aprilie 2023, ora 10:00, în incinta primăriei va avea loc licitația „cu strigare" de vânzare-cumpărare a terenului proprietate publică cu destinația pentru construcții, situat în intravilanul comunei Ciorescu, având o suprafață de *****și fiind identificat prin numărul cadastral *****, la un preț inițial de vânzare de 3 043 200 lei.

Conform pct.18 lit.d) al Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere

aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009, participanții la licitație au dreptul să retragă cererea de participare la licitație, dar nu mai târziu de 3 zile lucrătoare înainte de data desfășurării licitațiilor, cu restituirea acontului.

La caz, se atestă faptul că SRL„FerModPlast” nu a făcut uz de dispozițiile legale menționate supra.

Conform pct.30 al Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009, în cazul licitațiilor nule din motiv că nici unul dintre participant nu și-a manifestat dorința de a procura bunul sau bunul a fost scos de la licitație, se întocmește procesul-verbal al licitației nule (anexa nr.2 la Regulament).

Conform pct.31 al Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009 în cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație ca rezultat al acțiunilor neconforme ale participanților, acontul se restituie numai participanților care nu au contribuit prin acțiunile lor la scoaterea de la licitație a bunului respectiv. În cazul în care adjudecatarul refuză încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau renunță la încheierea contractului de locațiune/arendă, el pierde dreptul de restituire a acontului.

În cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație la decizia Comisiei, participanților li se restituie acontul și taxa de participare. În cazurile în care, în condițiile pct.5 al prezentului Regulament, competențele de organizare a licitațiilor au fost delegate altor persoane, cheltuielile ce țin de organizarea licitației se achită de autoritatea/entitatea care a contractat serviciile respective.

Conform pct.32 al Regulamentului privind licitațiile cu strigare și cu reducere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009, în cazul înregistrării la licitația cu strigare a unui singur participant, Comisia este în drept să vândă acestuia bunul solicitat la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas, conform pct.22 al prezentului Regulament.

SRL„FerModPlast” a refuzat să procure bunul expus la licitație prin prisma dispozițiilor pct.32 al Regulamentului.

În temeiul celor expuse mai sus și în conformitate cu prevederile art.art.207, 224 Codul administrativ, solicită respingerea cererii de chemare în judecată în contencios administrativ ca neîntemeiată, nefondată şi inadmisibilă.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului, avocatul Anatolie Barbacar, acționând în baza mandatului avocațial seria MA *****din 02.10.2024, a solicitat respingerea acțiunii, reiterându-și argumentele expuse în scris, în referința prezentată instanței.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL„FerModPlast” și referința autorității publice, ascultând explicațiile ambelor părți, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea reclamantei privind anularea actului

administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, este admisibilă, întemeiată și pasibilă de admis, din următoarele considerente.

În conformitate cu art.17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantă SRL"FerModPlast" este destinatara actului administrativ individual contestat – deciziei***** din 17.05.2023 și această decizie este defavorabilă pentru reclamanta, deoarece respinge acordarea avantajului solicitat –restituirea acontului pentru participarea la licitația "cu strigare".

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantă SRL"FerModPlasr", este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Art.20 Cod administrativ, statuează că, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Se constată că, adresarea în instanța de judecată a fost precedată de adresarea reclamantei către autoritățile publice pârâre cu cerere inițială de restituire a acontului, respinsă prin refuzul***** din 17.05.2023.

Nefiind de acord cu acest refuz, reclamantul l-a contestat cu cerere prealabilă, înregistrată cu nr.intrare a Primăriei Ciorescu din 26.05.2023(f.d.18), adresată organului emitent al refuzului inițial, prin care a contestat inițial, considerându-l neintemeiat.

Prin răspunsul***** din 19.06.2023, Primăria com.Ciorescu a informat reclamanta că cererea de restituire a acontului a fost respinsă anterior prin scrisoarea***** din 17.05.2023. Deși autoritatea publică pârâtă urma să examineze în fond cererea preabalilă în corespundere cu art.art.162, 167 Cod administartiv, însă ultima a reținut-o drept o nouă petiție cu același conținut, acest fapt este apreciat de către instanța de judecată drept respingere a cererii prealabile în temeiul art.64 alin.(2) Cod administartiv.

Art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen

începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

În speță, decizia cu privire la cererea prealabilă a fost emisă la 19.06.2023(f.d.19), iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă la 07.07.2023, ceea ce probează că reclamantă SRL"FerModPlas" și-a realizat dreptul său la acțiune în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamantă SRL"FerModPlast" este destinatara actului administrativ individual defavorabil contestat, a respectat procedura prealabilă, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, precum și lipsa dreptului vătămat, la fel și alte temeiuri prevăzute de lege, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – deciziei autorităților publice locale din com.Ciorescu de a restitui reclamantei acontul pentru participarea la licitație "cu strigare" în sumă de 304 320 lei.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Starea de fapt stabilită în cadrul examinării pricinii, după cronologia apariției circumstanțelor importante pentru soluționarea fondului cauzei, poate fi rezumată în felul următor:

Primăria comunei Ciorescu a publicat anunțul privind desfășurarea, la data de 4 aprilie 2023, a licitației „cu strigare" pentru imobilul cu numărul cadastral *****, stabilind un preț inițial de expunere de 3 043 200 (trei milioane patruzeci și trei mii două sute) lei.

Pentru a fi admis ca participant la licitație, la data de 30 martie 2023, reclamanta „FerMod Plast"SRL a achitat în contul Primăriei comunei Ciorescu suma de 304 320 (trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei, cu titlu de acont(f.7 din dosarul administrativ).

Potrivit procesului-verbal al Comisiei de licitație a Primăriei comunei Ciorescu ***** din 4 aprilie 2023, licitația a fost declarată nulă. Motivul nulității, menționat în procesul-verbal, include următoarele aspecte: 1.A fost înregistrat un singur participant, SRL„FerModPlast"; 2.La propunerea comisiei de licitație de a ridica prețul bunului licitat cu un pas de 10 %, conform punctului 32 din Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009 privind aprobarea Regulamentului referitor la licitațiile cu strigare și cu reducere, participantul nu și-a manifestat interesul pentru achiziție și s-a abținut de la ofertă, invocând punctul 30 din aceeași hotărâre; 3.Participantul a solicitat desfășurarea repetată a licitației pentru a asigura concurența și transparența, precum și păstrarea acontului(f.9 din dosarul administrativ).

La data de 10 mai 2023, SRL„FerModPlast" a transmis către Primăria comunei Ciorescu o solicitare, înregistrată sub***** prin care a cerut restituirea acontului în valoare de 304 320 lei, achitat la data de 30 martie 2023 în contul Primăriei comunei Ciorescu pentru participarea la licitația „cu strigare" privind vânzarea lotului de teren cu numărul cadastral *****, situat în intravilanul comunei Ciorescu.

Consiliul comunei Ciorescu, prin decizia sa ***** din 13.05.2023 a decis:

1) se ia act de rezultatele licitațiilor publice de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile, terenuri proprietate publică cu destinația construcție, după cum urmează:
   - 04.04.2023, ora 10-00, teren proprietate APL cu ***** situat în *****număr cadastral *****, conform procesului-verbal *****din 04.04.2023 privind licitația nulă;
   - 12.05.2023, ora 10.00, teren proprietate APL cu ***** situat în *****număr cadastral *****, conform procesului-verbal *****din 04.04.2023 privind licitația nulă;

2) A fost împuternicit primarul, dl***** de a efectua un nou Raport de evaluare a terenului nominalizat(reevaluarea) și a de a organiza o licitație nouă, iar apoi de a încheia contractul de vânzare-cumpărare a terenului licitat, în conformitate cu legislația în vigoare(f.10 din dosarul administrativ).

Reclamanta a solicitat restituirea acontului achitat în sumă de 304320 lei pentru licitația "cu strigare" din 04.04.2023, declarată nulă.

Autoritățile pârâte prin refuzul contestat au respins cererea reclamantei.

Pct.30 din Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009, stabilește că, în cazul licitațiilor nule din motiv că nici unul dintre participant nu și-a manifestat dorința de a procura bunul sau bunul a fost scos de la licitație, se întocmește procesul-verbal al licitației nule.

Potrivit pct.31 din Regulament, în cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație ca rezultat al acțiunilor neconforme ale participanților, acontul se restituie numai participanților care nu au contribuit prin acțiunile lor la scoaterea de la licitație a bunului respectiv.

În cazul în care adjudecatarul refuză încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau renunță la încheierea contractului de locațiune/arendă, el pierde dreptul de restituire a acontului. În cazul licitației nule din motiv că bunul a fost scos de la licitație la decizia Comisiei, participanților li se restituie acontul și taxa de participare.

Totodată, pct.32 din Regulament stipulează că, în cazul înregistrării la licitația cu strigare a unui singur participant, Comisia este în drept să vândă acestuia bunul solicitat la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas, conform pct.22 al prezentului Regulament.

Analizând normele invocate în raport cu circumstanțele speței, se constată că la licitația bunului imobil terenul cu proprietate publică cu destinația construcție, nr.cadastral *****, situat în comuna Ciorescu, intravilan a fost înregistrat un singur participant, reclamantul SRL„FerMod Plast”.

Respectiv, comisia de licitație în condițiile pct.32 din Regulament, avea dreptul să vândă bunul scos la licitație, la un preț mai mare decât prețul de expunere, dar nu mai mic decât limita unui pas, însă nici pct.32, nici o altă prevedere din Regulament nu obligă singurul participant la licitație, în speță reclamantul SRL”FerModPlast” să procure bunul la prețul majorat.

În circumstanțele stabilite, având în vedere că licitația a fost declarată nulă, ca urmare a acțiunilor autorităților publice locale, care au stabilit un preț exagerat, fapt recunoscut de Consiliul com.Ciorescu, prin decizia ***** din 13.05.2023, care a dispus reevaluarea terenului, acest fapt obținând puterea lucrului decis(art.140 Cod administrativ), ceea ce în mod vădit probează că necesitatea declarării licitației nule, este rezultatul activității neconforme legii a autorităților publice pârâte, și nicidecum a societății reclamante, ceea ce impune restituirea acontului achitat.

Alegațiile pârâților privind invocarea drept motiv al restituirii acontului a pct.31 din Regulament, nu pot fi reținute de către instanța de judecată, deoarece licitația a fost declarată nulă nu din cauza acțiunilor neconforme ale participantului – reclamantului SRL”FerModPlast”.

Or, nu poate fi apreciat drept rezultat al acțiunilor neconforme ale SRL„FerModPlast”, în calitate de participant la licitație, faptul că s-a înscris de unul singur la licitație.

Mai mult decât atât, din interpretarea normelor prevăzute în Regulament, nu poate fi considerată neconformă decizia unui participant de a se abține de la achiziționarea unui bun la un preț majorat, mai ales în condițiile în care chiar și prețul inițial de expunere a fost apreciat ca exagerat. Acest aspect a fost recunoscut de Comisia de licitație prin

procesul-verbal ***** din 12 mai 2023, în care au fost constatate neconcordanțe în Raportul de evaluare a bunului. Comisia a dispus reevaluarea terenului, menționând, printre altele, că acesta nu are acces direct la rețelele edilitare (apeduct, canalizare), iar pentru obținerea acestui acces sunt necesare proiecte și lucrări de construcție, ceea ce implică costuri considerabile. De asemenea, s-a subliniat că terenul nu are cale de acces la str.Paraschiva și că gardul construit pe perimetrul lotului nu este proprietatea APL, ceea ce nu era specificat în raportul de evaluare.

Prin urmare, instanța de judecată conchide că, probatoriul administrat la materialele cauzei denotă că reclamanta a achitat acontul în sumă de 304 320 lei, licitația din 04.04.2023 a fost declarată nulă, nu din vina reclamantei și ultima nu a realizat nici o acțiune neconformă ca participant la licitație, respectiv, reclamanta urma să beneficieze de restituirea acontului în sumă de 304 320 lei.

În acest sens se impune a fi specificat că, în conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a

respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În speță, autoritățile publice pârâte au depășit limitele dreptului său discreționar și nu au luat în considerare toate faptele relevante, au emis un refuz contrar normei materiale a legii, încălcând, astfel, dreptul substanțial(material) al reclamantei de proprietate, protejat de art.1 Protocolul 1 CEDO, în accepțiunea autonomă oferă de către CtEDO noțiunii de ”bun”. Or, normele legale conținute în pct.pcr.30-31 din Regulamantul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.136 din 10.02.2009, care prevede că, acontul se restituie în circumstanțele stabilite supra, răspund criteriilor de accesibilitate, claritate și previzibilitate a normei și acordă reclamantei speranța legitimă că ea va beneficia de restituirea acestui acont.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Prin urmare, actul defavorabil emis de către pârât, încalcă și principiul proporționalității, deoarece atunci când legiuitorul a reglementat dreptul reclamantei de a beneficia de restituirea acontului atunci când acțiunile acesteia sunt conforme legii, ceea ce nu satisface criteriul unui just echilibru dintre interesele publice și interesele private ale reclamantei.

Prin urmare, instanța de judecată conchide că, în circumstanțele speței, dreptul discreționar al autorității publice pârâte urma să se rezume la alegerea unei singure opțiuni corespunzătoare scopului legii, și anume – restituirea acontului societății reclamante. Circumstanțe stabilite și concluziile expuse supra, impun necesitatea anulării actului administrativ individual defavorabil în partea contestată, cu obligarea autorității publice pârâte să emită actul administrativ individual favorabil solicitat de reclamanta, deoarece revendicarea pretenției ultimei de emitere a actului este întemeiată.

Conform prevederilor art.224 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

În temeiul prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.b), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art.239-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”FerMod Plast” împotriva

Primăriei comunei Ciorescu, Consiliului comunei Ciorescu privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, se admite.

Se anulează actul administrativ individual defavorabil – refuzul***** din 17.05.2023 de a restitui acontul depus și se obligă Primăria comunei Ciorescu, Consiliul comunei Ciorescu să emită actul administrativ individual favorabil privind restituirea SRL”FerMod Plast” a acontului în sumă de 304320(trei sute patru mii trei sute douăzeci) lei, depus la data de 30.03.2023 pentru participarea la licitația ”cu strigare” în privința imobilului cu numărul cadastral *****.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia