Dosarul nr. 3r-1313/24
2-24084478-02-3r-07112024
Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), judecătorul Igor Barbacaru

D E C I Z I E

09 decembrie 2024 mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău

În componența:
Preşedintele completului, judecătorul Ghenadie Mîra
Judecătorii Victoria Sîrbu și Angela Braga

examinând în ordine de recurs, în lipsa părților, cererea de recurs declarată de ”Ruspin Grup” SRL, în procedura falimentului, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 18 octombrie 2024, emisă în cauza civilă de contencios administrativ la acțiunea înaintată de ”Ruspin Grup” SRL în procedura falimentului împotriva Zonei Antreprenorialului Liber „Expo-Business-Chișinău”, cu privire la emiterea ordonanţei provizorii

c o n s t a t ă:

La 30.07.2024, SRL „Ruspin Grup” în procedura falimentului, reprezentată de administratorul autorizat Selevestru Irina, a depus în adresa Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) cerere împotriva Zonei Antreprenorialului Liber „Expo-Business-Chișinău”, solicitând emiterea unei ordonanţe provizorii privind obligarea Zonei Antreprenorialului Liber „Expo-Business-Chişinău”, prin care pârâta să emită, cu titlu provizoriu, actul administrativ individual favorabil debitorului „Ruspin Grup” SRL, în procedura falimentului, şi anume eliberarea Autorizaţiei, pentru desfăşurarea genului de activitate - „Genuri auxiliare de activitate - încheierea şi exploatarea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate (servicii de depozitare)”, activitatea care va fi efectuată pe adresa: mun. Chişinău, *****, până la emiterea unei hotărâri asupra fondului cauzei.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 18 octombrie 2024, s-a respins ca fiind neîntemeiată cererea „Ruspin Grup” SRL în procedura falimentului privind emiterea unei ordonanțe provizorii.

Exprimându-și dezacordul cu încheierea primei instanțe, la data de 29.10.2024, **„Ruspin Grup” SRL, în procedura falimentului** a depus recurs, prin care a solicitat anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 18 octombrie 2024, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care cererea privind emiterea ordonanței provizorii

să fie admisă.

În motivarea recursului, recurenta a reiterat poziția expusă prin cererea de emitere a ordonanței provizorii, indicând că, prima instanță neîntemeiat a ajuns la concluzia de a respinge cererea în cauză, or, cerințele privind admisibilitatea cererii de eliberare a ordonanței provizorii au fost îndeplinite de către reclamantă.

Subliniază că, prin prisma art. 215 alin. (2) lit. a) și b) Cod administrativ, reclamanta/recurenta a argumentat desfășurat temeinicia pretențiilor acțiunii și necesitatea imperioasă de emitere a ordonanței provizorii, în vederea evitării consecințelor grave și ireparabile pentru reclamant.

Menționează că, instanța de fond nu a indicat și nu ațînut cont de argumentele reclamantei, indicând că, acestea nu sânt în măsură să răstoarne prezumția de legalitate a acțiunilor contestate.

Punctează că, prin activitatea administrativă desfășurată ilegal și defectuos de către autoritatea pârâtă, recurentei îi este vătămat dreptul de proprietate asupra bunurilor sale, în special dreptul de a valorifica masa debitoare și anume dreptul de a da în locațiune bunurile imobile amplasate în mun. Chișinău, șos. Muncești nr. 801, or, adunarea creditorilor la data de 10.07.2024 a acceptat darea în locațiune a bunurilor incluse în masa debitoare, respectiv debitorul insolvabil urmând să dispună de un anumit venit din serviciile de depozitare ca servicii auxiliare, stabilite la art. 6 alin. (10) lit. c) din Legea cu privire la zonele economice libere.

Comunică că, deja s-au identificat 3 potențiali locatari, care vor să dezvolte activitate comercială externă, care indubitabil vor genera crearea unor noi locuri de muncă și vor contribui la dezvoltarea Zonei Antreprenoriatului Liber ”Expo-Business-Chișinău”.

Reiterează recurenta că, o protecție juridică provizorie, conform art. 215 Cod administrativ, ar trebui să protejeze drepturile subiective deja înainte de adoptarea unei hotărâri în cadrul procedurii principale, specificând de asemenea că, pretenția din cererea prealabilă, vizează, inter alia, obligarea pârâtei de a emite act administrativ individual – Autorizația de desfășurare a genului de activitate – genuri auxiliare de activitate – încheierea și exploatarea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate (servicii de depozitare) din data de 15.07.2024, activitate care va fi desfășurată la adresa: mun. Chișinău, șos. Muncești 801, MD-2002, până la emiterea unei hotărâri asupra fondului cauzei.

Reține că, în urma examinării sumare, instanța poate constata că, recurenta/reclamantă are dreptul de a oferi în locațiune bunurile incluse în masa debitoare, pentru a acumula mijloace financiare întru achitarea cheltuielilor procesului, arenda terenului și stingerea datoriilor în măsură cât mai deplină.

Cu referire la cea de a 2-a condiție, învederează că, urmează a se face o echilibrare a intereselor SRL ”Ruspin Grup” în procedura falimentului și a intereselor tuturor creditorilor, urmând a se lua în considerare daunele ireparabile sau ineficiența protecției juridice ulterioare, la caz – perturbarea desfășurării procedurii falimentului

și exercitării cu diligența unui bun profesionist a atribuțiilor de către lichidator.

Prin urmare, indică că, a fost întrunită și cea de a 2-a condiție necesară în vederea emiterii unei ordonanțe provizorii, or, reieșind din longevitatea procedurilor în contencios administrativ, în coroborare cu genul de activitate desfășurat de recurentă, se atestă un vădit dezavantaj legat de așteptarea unei soluții definitive pe caz, în principiu nerezonabilă și iluzorie, ceea ce implică ineficiența protecției juridice ulterioare.

Subliniază că, la caz, persistă pericolul lezării dreptului de proprietate al reclamantei/recurente asupra bunurilor sale, iar o asemenea intruziune cu certitudine poate fi calificată ca o privare formală de bun, în accepțiunea art. 1 pct. 1 CEDO.

Reiterează de asemenea că, anterior intentării procedurii de insolvabilitate, SRL Ruspin Grup" a încheiat un contract de arendă a terenului aferent bunurilor ce le deține în proprietate, conform căruia, acesteia din urmă i s-a oferit în arendă o suprafață de 10 449 m^2, prin urmare în mod imperios necesară se impune valorificarea cât mai eficientă a masei debitoare a recurentei.

În circumstanțele enunțate supra, consideră necesară admiterea cererii de recurs și emiterea ordonanței provizorii, în sensul formulat.

Fiind notificată despre cererea de recurs depusă de "Ruspin Grup" SA, intimata Zona Liberă a Antreprenoriatului "Expo-Business-Chișinău" prin referința depusă la 03.12.2024, a pledat pentru respingerea recursului și menținerea în vigoare a încheierii primei instanțe.

În acord cu prevederile stipulate la art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu dispozițiile art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Din analiza materialelor dosarului, Completul de contencios administrativ constată că, recursul este declarat în termenul prevăzut de lege, încheierea contestată cu recurs fiind emisă la data de 18 octombrie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la data de 29.10.2024.

Art. 236 Cod administrativ prevede expres că, instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea

termenului stabilit la art.232 alin.(1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sânt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Consecvent, Colegiul reține că, recursul depus de ”Ruspin Grup” SA, conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurenta își întemeiază solicitările.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art.233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Verificând legalitatea şi temeinicia încheierii contestate, prin prisma argumentelor cererii de recurs şi a materialelor dosarului, instanţa de recurs consideră că, recursul este admisibil, dar neîntemeiat şi urmează a fi respins, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art.192 alin.(1) Cod administrativ, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.

În accepțiunea art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

Art.243 alin.(2) Cod administrativ, indică că, instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: […] b) respinge recursul.

Reieșind din actele cauzei, Colegiul remarcă că, prin cererea depusă, SC ”Ruspin Grup” SA a solicitat emiterea unei ordonanţe provizorii privind obligarea Zonei Antreprenorialului Liber „Expo-Business-Chişinău” să emită, cu titlu provizoriu, actul administrativ individual favorabil debitorului „Ruspin Grup” SRL, în procedura falimentului, şi anume eliberarea Autorizaţiei, pentru desfăşurarea genului de activitate - „Genuri auxiliare de activitate - încheierea şi exploatarea bunurilor imobiliare proprii sau închiriate (servicii de depozitare)”, activitatea care va fi efectuată pe adresa: mun. Chişinău, şos. Munceşti, nr. 801, MD - 2002, până la emiterea unei hotărâri asupra fondului cauzei.

Instanța de fond a concluzionat asupra netemeiniciei cererii de emitere a ordonanței provizorii.

Pentru a decide astfel, instanța de fond a reținut că, la caz nu au fost întrunite

prevederile exprese statuate la art. 215 Cod administrativ.

În acest context, Colegiul reieșind din circumstanțele de fapt relatate, coroborate la prevederile legale aplicabile la caz, consideră că, concluzia instanței de fond privind respingerea cererii de emitere a ordonanței provizorii este una justă și întemeiată, reieșind din următoarele considerente.

Colegiul remarcă că, în acord cu art. 21 alin. (1) Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. (2) Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

Conform art. 22 alin. (1) Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. (2) Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În temeiul art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, iar art. 32 alin. (1) Cod Administrativ, prevede expres că, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. (2) În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Totodată, instanța de recurs relevă că, în conformitate art. 214 alin. (1) Cod Administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. (2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (4) Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

Potrivit art. 172 Cod Administrativ, (2) motivele suspendării sânt: a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acord cu art. 214 alin. (4)-(5) Cod Administrativ, instanţa de judecată decide

cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

Completul de judecată punctează că, în temeiul art. 215 Cod Administrativ, (1) În cazurile care nu cad sub incidenţa art.214, reclamantul poate solicita instanţei de judecată care examinează acţiunea în contencios administrativ emiterea unei ordonanţe provizorii. **Pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ**, **reclamantul poate solicita emiterea unei ordonanţe provizorii instanţei de judecată la care se va depune acţiunea**. (2) Instanţa de judecată poate emite o ordonanţă provizorie dacă: a) în baza unei examinări sumare, ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată; şi b) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant. (3) Prevederile art. 214 alin. (3)–(5), (7) şi (8) se aplică corespunzător.

Colegiul precizează astfel că, ordonanța provizorie este unul din mijloacele de ocrotire provizorie și urgentă care urmărește asigurarea protecției efective a drepturilor persoanei prevăzute de art.17 Cod Administrativ și care nu se referă la suspendarea executării unui act administrativ individual defavorabil. Ordonanța provizorie nu este un act procedural, dar o instituție și un mijloc de protecție efectivă a drepturilor, instituită prin încheiere judecătorească executorie. Pentru admisibilitatea cererii cu privire la emiterea ordonanței provizorii, se constată necesitatea întrunirii cumulative a mai multor condiții: a) cazul să nu se refere la suspendarea executării unui act administrativ individual defavorabil; b) să fie depusă de reclamant o cerere în formă scrisă; c) instanța de judecată să fie competentă jurisdicțional și teritorial de a examina acțiunea în contencios administrativ; d) acțiunea în contencios administrativ să fie admisibilă potrivit art. 207 Cod Administrativ.

În acest context, măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Prin urmare, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Colegiul învederează că, instanța de judecată urmează să se asigure că, măsurile pe care intenționează să le dispună, sânt suficient de eficiente pentru atingerea obiectivului lor.

Subsecvent, instanța de recurs reliefează că, art. 215 Cod administrativ, conferă judecătorului o largă marjă de apreciere în exercitarea căreia acesta este abilitat în special, în raport cu circumstanțele fiecărei spețe, să precizeze obiectul și domeniul de aplicare al măsurilor provizorii solicitate, precum și, dacă consideră necesar, să adopte, dacă este cazul din oficiu, orice măsură accesorie care să garanteze eficacitatea măsurilor provizorii pe care le dispune.

La acest capitol, Colegiul notează că, din conținutul art. 215 Cod administrativ, se desprind două condiții cumulative ce urmează a fi întrunite pentru emiterea ordonanței provizorii: 1) în baza unei examinări sumare se ajunge la concluzia că pretenţia revendicată de reclamant este întemeiată şi 2) emiterea ordonanţei este necesară pentru evitarea consecinţelor grave şi ireparabile pentru reclamant.

Colegiul învederează că, spre deosebire de examinarea în fond, analiza judecătorească în pretențiile circumscrise ordonanței provizorii este una sumară, adică o superficială analiză judecătorească trebuie să fie suficientă ca să furnizeze concluzii consistente pentru a aprecia temeinicia pretenției revendicate de titularul ordonanței provizorii. În acest context nu se impune o examinare profundă și detaliată a cauzei judiciare ci o studiere laconică a pretențiilor reclamantului din perspectiva cadrului normativ invocat și probatoriului prezentat. Examinarea sumară a temeiniciei pretenției presupune atestarea unor fapte de natură să convingă la o etapă primară, că pretenția reclamantului este întemeiată, fără a purcede la examinarea fondului în cadrul dezbaterilor judiciare.

Totodată, Colegiul menționează că, pentru ordonanța provizorie, este suficientă doar necesitatea unei protecții imediate, care dacă nu este acordată sau amânată, din motivul duratei procesului, ar putea provoca consecințele menționate la art. 215 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, fapt care rezultă și din prevederea art. 224 alin. (1) lit. c), potrivit căreia, în baza unei acţiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacţiune, dacă o astfel de pretenţie a reclamantului este întemeiată, cerințe pasibile valorificării de instanța de judecată după examinarea în fond a acțiunii, ceea ce nu echivalează cu operațiunea de verificare sumară a temeiniciei pretenției, cu titlu provizoriu și în scopul protecției drepturilor până la judecată.

Prin urmare, punctul decisiv pentru aprecierea situației de fapt și juridice este cel al **corelației cu pretenția din acțiunea de contencios administrativ**. În esență, o protecție juridică provizorie conform art. 215 Cod administrativ, ar trebui să protejeze drepturile subiective anterior adoptării unei hotărâri definitive în cadrul procedurii principale.

În acest context, Colegiul constată că, prima instanță just a concluzionat că, reclamanta nu a justificat temeinicia pretenției, nefiind întrunite condițiile prevăzute de art. 215 alin. (2) Cod administrativ.

În această ordine de idei, Colegiul constată că, entitatea reclamantă/recurentă nu a întrunit cele 2 condiții prevăzute de art. 215 Cod administrativ, instanța de fond corect dispunând respingerea cererii de emitere a ordonanței provizorii.

Din considerentele enunțate supra, Colegiul concluzionează că, prima instanță a examinat cererea de emitere a ordonanței provizorii sub toate aspectele, iar simpla nemulțumire a părților de soluția adoptată de instanțele inferioare, nu poate constitui motiv de admitere a cererii de recurs, dacă nu este invocat sau dacă din conținutul recursului nu se reține vreun temei de recurs expres prevăzut de lege, iar prin prisma jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, conchide că, prima instanță întemeiat și justificat a respins cererea privind emiterea ordonanței provizorii, argumentele invocate în cererea de recurs fiind neîntemeiate.

Având în vedere cele expuse supra, Colegiul ajunge la concluzia de a respinge recursul declarat de ”Ruspin Grup” SA, în procedura falimentului și a menține încheierea contestată.

În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit. b) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de ”Ruspin Grup” SRL, în procedura falimentului, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 18 octombrie 2024.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului,
judecătorul Ghenadie Mîra

Judecătorii Victoria Sîrbu

Angela Braga