

## ÎNCHEIERE

29 mai 2019

mun. Chișinău

### Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Mariana Pitic  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă de către Societatea cu răspundere limitată „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorencu,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunal Grătiești, intervenienți accesorii Întreprinderea de Stat „Administrația de Stat a Drumurilor”, Societatea cu răspundere limitată „BAS” și primarul comunei Grătiești cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 10 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse apelurile declarate de către Societatea cu răspundere limitată „BAS” și primarul comunei Grătiești și a fost menținută hotărârea din 05 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La data de 02 noiembrie 2016 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Grătiești, intervenienți accesorii ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și SRL „BAS” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la data de 04 august 2016 Consiliul comunal Grătiești a adoptat decizia nr. 5/11 „Cu privire la înregistrarea bunului imobil”, prin care a permis înregistrarea la OCT Chișinău nr. 1 ca proprietate a administrației publice locale Grătiești a bunului imobil - teren pentru construcții cu nr. cadastral 0155202361 cu suprafața de 0,1022 ha.

A menționat că, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat controlul de legalitate al deciziei enunțate și a constatat că, a fost adoptată contrar prevederilor legislației.

A susținut că, la data de 06 septembrie 2016 a înaintat în adresa pârâtului notificarea nr. 1304/OT4-1712, prin care a solicitat abrogarea actului administrativ, însă în termenul prevăzut de lege nu a parvenit nici un răspuns.

A afirmat că, conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, de proprietate publică sunt terenurile cu drept de proprietate al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra cărora ține de competența Guvernului sau a autorităților administrației publice locale, iar conform art. 6 alin.(1) din Legea enunțată, terenurile din proprietatea publică a statului pot fi transmise în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale prin hotărâre de Guvern, cu acordul autorităților administrației publice locale.

A mai afirmat că, pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 901 din 31 decembrie 2015, decizia de transmitere a bunurilor proprietate publică se adoptă de: Guvern – în cazul: transmiterii bunurilor din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale/Unității teritoriale autonome Găgăuzia, cu acordul consiliului local respectiv /Adunării Populare.

A relevat că, conform art. 3 alin. (2) și (4) din Legea enunțată, delimitarea terenurilor proprietate publică se efectuează prin acțiuni de identificare și formare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în modul stabilit de legislație. Executarea lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a terenurilor care aparțin domeniului public sau celui privat, de identificare a lor, precum și a lucrărilor de elaborare a planului geometric, este asigurată de Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu autoritățile administrației publice centrale competente și autoritățile administrației publice locale, prin intermediul întreprinderilor de stat al căror fondator este Agenția Relații Funciare și Cadastru.

A invocat că, conform datelor din Registrul bunurilor imobile, terenul menționat în decizia contestată este înregistrat cu dreptul de proprietate după Republica Moldova și pe acest teren se află o construcție, dreptul de proprietate asupra acesteia fiind înregistrat la fel după Republica Moldova, aflată în gestiunea economică a ÎS „Administrația de Stat al Drumurilor” în temeiul Hotărârilor Guvernului RM nr. 351 din 23 martie 2005 și nr. 50 din 24 ianuarie 2014.

A notat că, în cadrul efectuării controlului nu i-au fost prezentate actele, care au stat la baza adoptării deciziei nr. 5/11 din 04 august 2016, astfel, fiind încălcate prevederile pct. 43 din Legea nr. 457 din 14 noiembrie 2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale.

A relatat că, pârâtul, la adoptarea deciziei enunțate, a ignorat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stipulează că, actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

A solicitat anularea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr. 5/11 din 04 august 2016 „Cu privire la înregistrarea bunului imobil”.

Prin încheierea din 29 mai 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost introdus în proces primarul comunei Grătiești în calitate de intervenient accesoriu.

Prin hotărârea din 05 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a fost anulată decizia Consiliului comunal Grătiești nr. 5/11 din 04 august 2016 „Cu privire la înregistrarea bunului imobil” ca fiind emisă contrar prevederilor legii.

Prin decizia din 10 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău au fost respinse apelurile declarate de către SRL „BAS” și primarul comunei Grătiești și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

Instanța de apel, raportând prevederile art. 1 alin. (1) și 6 alin. (1) din Legea nr. 91-XVI din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, ale art. 57 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998 și ale pct. 10 subpct. 1) lit. b) din Regulamentul cu privire la modul de transmitere a bunurilor proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr. 901 din 31 decembrie 2015 la circumstanțele cauzei, a reținut că, prima instanță corect a concluzionat că, decizia nr. 5/11 din 04 august 2016 a fost adoptată de către Consiliul comunal Grătiești contrar prevederilor legii, motiv din care urmează a fi anulată.

Totodată, instanța de apel a considerat declarative argumentele apelanților precum că, statul nu a prezentat anumite probe, care ar confirma dreptul său de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral 0155202361, cu suprafața de 0,1022 ha, amplasat mun. Chișinău, com. Grătiești, iar înregistrarea dreptului de proprietate după stat a avut loc din eroare, deoarece din extrasul din Registrul bunurilor imobile urmează că, proprietarul terenului cu nr. cadastral 0155202361 este Republica Moldova, care a fost înregistrat în temeiul Legii cadastrului bunurilor imobile la data de 14 martie 2008, iar anumite probe contrare apelații n-au prezentat.

Instanța de apel a mai reținut că, nu poate servi drept temei pentru respingerea acțiunii nici argumentul apelanților precum că, anterior deciziei contestate, a fost emisă decizia Consiliului comunal Grătiești nr. 10/12 din 15 august 2007, prin care s-a transmis în arendă terenul sub construcții cu suprafața de 1022 ha aferent stației de deservire tehnică a automobilelor, km 11 drumul național Chișinău-Bălți. Or, în cazul dat se examinează legalitatea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr. 5/11 din 04 august 2016 și nicidecum a deciziei Consiliului comunal Grătiești nr. 10/12 din 15 august 2007.

Mai mult ca atât, notarea în Registrul bunurilor imobile a dreptului de arendă în temeiul contractului de arendă nr. 658 din 06 februarie 2008 încheiat între Primăria comunei Grătiești, în calitate de arendator și SRL „BAS”, în calitate de arendaș, nu reprezintă în sine o dovadă de a decide în privința dreptului de proprietate asupra terenului, ce aparține statului și nu autorității publice locale. Or, terenul cu nr. cadastral 0155202361 este înregistrat cu drept de proprietate după Republica Moldova, cât și construcția (garaje), nr. cadastral 0155202.361, situată pe acest teren, conform datelor din RBI, sunt proprietatea statului, aflate în gestiunea economică a ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” în temeiul Hotărârii

Guvernului RM nr. 351 din 23 martie 2005 cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile și a Hotărârii Guvernului RM nr. 50 din 24 ianuarie 2014.

Instanța de apel a apreciat critic și argumentul apelanților precum că, alte terenuri alăturate la terenul litigios aparține autorității publice locale, deoarece în ședința de judecată s-a stabilit cu certitudine faptul că, proprietarul terenului cu nr.cadastral 0155202361 este Republica Moldova, fapt confirmat prin extrasul din Registrul bunurilor imobile. Or, conform art. 497 alin. (1) din Codul civil, înscrierile făcute în registrul bunurilor imobile se prezumă autentice și complete pînă la proba contrară.

La data de 12 martie 2019 SRL „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorencu, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri cu privire la respingerea acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, nu este de acord cu decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, deoarece instanțele judecătorești au apreciat arbitrar circumstanțele stabilite în ședința de judecată, care denotă că, înregistrarea dreptului de proprietate după Republica Moldova asupra terenului cu nr. cadastral 0155202361 a avut loc în lipsa oricărui temei juridice, din eroare tehnică evidentă, deoarece careva temeuri juridice pentru atare intabulare nu au existat și nu există.

A menționat că, conform scrisorii OCT Chișinău nr. 01-05/146 din 02 martie 2016, expediată în adresa Primăriei com. Grătiești, OCT Chișinău nu dispune de careva acte de proprietate, prin care ar putea fi stabilit cert dreptul de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral 0155202361, motiv pentru care administrației publice locale i s-a propus să prezinte actul de proprietate, în baza căruia se confirmă dreptul său de proprietate asupra terenului enunțat.

A susținut că, nu există niciun act de delimitare, întocmit în condițiile legii, în privința acestei porțiuni de teren, prin care Consiliul comunal Grătiești și administrația publică centrală ar fi stabilit că, terenul cu nr. cadastral 0155202361 se atribuie la proprietatea statului.

A afirmat că, construcția pe terenul cu nr. cadastral 0155202361.01, înregistrată după Republica Moldova, la care a făcut referire instanța de apel întru justificarea apartenenței terenului statului, a fost înregistrată în Registrul bunurilor imobile abia la data de 25 august 2016, adică posterior emiterii deciziei contestate a Consiliului com. Grătiești nr. 5/11 din 04 august 2016 și a fost reținută arbitrar de instanța de apel ca circumstanță relevantă pentru soluționarea cauzei, în timp ce această circumstanță nu a existat la data emiterii actului administrativ.

A relatat că, autoritățile publice ale com. Grătiești au exercitat dreptul de administrare asupra terenului litigios prin emiterea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr. 10/12 din 15 august 2007 privind aprobarea dării în arendă a terenului enunțat SRL „BAS”, necontestată de Cancelaria de Stat sau alte persoane terțe.

A declarat că, decizia Consiliului comunal Grătiești nr. 10/12 din 15 august 2007 a fost emisă anterior înregistrării terenului cu nr. cadastral 0155202361 în Registrul bunurilor imobile după Republica Moldova la data de 20 martie 2008.

A mai declarat că, contractul de arendă nr. 73AF din 17 august 2007 încheiat între Primăria com. Grătiești și SRL „BAS” a fost notat în Registrul bunurilor imobile, astfel, datele din Registrul bunurilor imobile sunt contradictorii și, anume, dreptul de proprietate este intabulat după Republica Moldova, iar contractul de arendă notat este semnat cu Primăria com. Grătiești.

A invocat că, toate circumstanțele enunțate atestă că, datele din Registrul bunurilor imobile în cazul prezentei cauze nu sunt veridice.

A specificat că, instanța de apel nu a aplicat în modul corespunzător normele de drept material și, anume, art. 497 alin. (1) din Codul civil, art. 57 din Legea cadastrului bunurilor imobile, art. 1 alin. (6) din Legea nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și prevederile Legii nr. 191 din 12 noiembrie 1998 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede astfel.

Din materialele dosarului rezultă că, Curtea de Apel Chișinău a expediat decizia contestată în adresa părților la data de 29 noiembrie 2018, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurent lipsesc la dosar.

Astfel, recursul, depus la data de 12 martie 2019, este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei de contencios administrativ, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al

Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b<sup>1</sup>) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Temeiurile prevăzute la alin. (3) se iau în considerare de către instanță din oficiu.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4).

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul depus de către SRL „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorencu, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către SRL „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorenco, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către SRL „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorenco, ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Societatea cu răspundere limitată „BAS”, reprezentată de către avocatul Maxim Sidorenco, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu