

Dosarul nr. 3ra-851/19

prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul Central (V. Pădurari)  
instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (Iu. Grosu, A. Garbuz, A Ciobanu)

## DECIZIE

17 iulie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecătorii

Oleg Sternioală  
Tamara Chișca-Doneva  
Nicolae Craiu  
Mariana Pitic  
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Primăria municipiului Bălți și Consiliul municipal Bălți,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Consiliul municipal Bălți și Primăria municipiului Bălți împotriva Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru Serviciul cadastral teritorial Bălți, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea efectuării modificării în Registrul bunurilor imobile,

împotriva deciziei din 14 martie 2019 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul declarat de Primăria municipiului Bălți și a fost menținută hotărârea din 26 septembrie 2018 a Judecătoriei Bălți, sediul central, prin care acțiunea a fost respinsă,

### c o n s t a t ă:

La data de 05 februarie 2018 Consiliul municipal Bălți și Primăria municipiului Bălți au depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru Serviciul cadastral teritorial Bălți, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea efectuării modificării în Registrul bunurilor imobile.

În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că, prin răspunsul din 25 octombrie 2017 nr.11/02c/01-08/206 semnat de către registratorul-șef S.Iordan, Primăria mun. Bălți, a fost informată că solicitarea din 08 septembrie 2017 cu nr. 03-122481, privind modificarea înscrierii din Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral xxxxx și anume înlocuirea sintagmei „Republica Moldova” cu sintagma „municipiul Bălți” nu poate fi admisă.

Au invocat că nu sunt de acord cu acest răspuns, considerând că cererea Primăriei a fost examinată superficial. Acțiunile de respingere a înregistrării nu permit Consiliului municipal Bălți de a exercita atribuțiile sale legale și anume: să exercite controlul asupra folosirii și protecției terenurilor, stabilirea impozitelor funciare și altor plăți, încasarea lor, stabilirea și schimbarea perimetrului intravilanului localităților și soluționarea litigiilor privind perimetrele, elaborarea programelor, schemelor, proiectelor și planurilor de reglementare a regimului proprietății funciare pe teritoriul municipiului și asigurarea realizării lor, repartizarea și retragerea terenurilor, în modul stabilit de lege, stabilirea suprafețelor care rămân în proprietatea statului în limita municipiului, autentificarea drepturilor deținătorilor de terenuri, privarea deținătorilor de dreptul de proprietate asupra terenurilor în conformitate cu legislația în vigoare, determinarea și repartizarea terenurilor pentru construcții.

Au reiterat că, conform prevederilor Codului funciar, imixtiunea din partea organelor și organizațiilor de stat, economice și de altă natură în activitatea deținătorilor de terenuri este interzisă, cu excepția cazurilor în care ultimii încalcă legislația. Drepturile încălcate ale deținătorilor de terenuri urmează să fie restabilite, iar daunele pricinuite prin încălcarea drepturilor să fie reparate integral.

Au solicitat reclamanții obligarea Departamentului Cadastru Serviciul Cadastral teritorial Bălți să execute cererea Primăriei mun. Bălți din 08 septembrie 2017 cu nr.03-12-2481 privind efectuarea modificărilor în Registrul bunurilor imobile în sensul transferării terenului situat în mun. Bălți, str. Decebal, nr.65 cu nr. cadastral xxxxx, care la moment este înregistrat greșit cu dreptul de proprietate - Statul Republica Moldova.

Prin hotărârea din 26 septembrie 2018 a Judecătoriei Bălți, sediul central, acțiunea depusă de Consiliul mun. Bălți și Primăria mun. Bălți a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La data de 12 octombrie 2018, Primăria mun. Bălți și Consiliul mun. Bălți au declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 14 martie 2019 a Curții de Apel Bălți a fost respins apelul declarat de Primăria mun. Bălți și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 13 mai 2019, prin intermediul oficiului poștal, Primăria mun. Bălți și Consiliul mun. Bălți au depus cerere de recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului au indicat că, nu sunt de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța de apel la emiterea acesteia a încălcat esențial și a aplicat eronat normele de drept material.

Au indicat că respingerea celor solicitate de recurenți, atât în prima instanță, cât și instanța de apel a fost efectuată cu încălcarea prevederilor art. 6<sup>1</sup>, 42 Codul funciar, Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999 în baza „Instrucțiunii cu privire la înregistrarea a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor”, aprobată de fosta agenție Națională Cadastru, Resurse Financiare și Geodezie prin ordinul nr. 136A din 23 octombrie 1998 în pct. 5.7 al căreia este menționat: în cazul în care bunul imobil este înregistrat în folosul Republicii

Moldova, în col. 4 se face referire la Legea nr. 1543 -XII din 25 februarie 1998, și în baza Instrucțiunii privind executarea lucrărilor cadastrale în cadrul înregistrării primare masive, aprobat prin ordinul fostului director General al fostei Agenții Naționale și Cadastru Resurse Financiare și Geodezie nr. 46 din 06 aprilie 1999, pct. 44 al căreia spune că Bunurile imobile proprietate publică se înscriu pe numele Republica Moldova, indicându-se numele persoanei fizice sau denumirea oficială a persoanei juridice ce administrează efectiv, bunul imobil.

La data de 19 iunie 2019 și la 25 iunie 2019 IP „Agenția Servicii Publice” OCT Bălți și respectiv, intervenientul accesoriu Agenția Proprietății Publice au depus referințe, prin care au solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

După cum rezultă din speță litigiul a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

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 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 lărgit 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 articolul 193 alin.(3) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează recursurile împotriva încheierilor și admisibilitatea cererilor de recurs în complete de 3 judecători, iar cererile de recurs – în complete de 5 judecători.

Prin prisma art.194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Articolul 247 din Codul administrativ consemnează că, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza

limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel din următoarele considerente.

Pe parcursul judecării cauzei s-a stabilit că la data de 08 septembrie 2017, Primăria mun. Bălți a depus cerere către Departamentul cadastral Serviciul cadastral teritorial Bălți solicitând modificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 0300209074 și anume înlocuirea sintagmei „Republica Moldova” cu sintagma „municipiul Bălți”.

Serviciul cadastral teritorial Bălți prin scrisoarea nr. 01-08/62 din 12 septembrie 2017 a solicitat Agenției Proprietății Publice să se expună asupra cazului menționat prin exprimarea acordului sau dezacordului la efectuarea modificărilor solicitate.

Agenția Proprietății Publice prin răspunsul său a comunicat că dreptul de proprietate a statului asupra terenului cu nr. cadastral xxxxx, legal a fost stabilit și înregistrat în Registrul bunurilor imobile.

Prin răspunsul din 25 octombrie 2017 nr. 11/02c/01-08/206 semnat de către Registratorul șef, Primăria mun. Bălți a fost informată că solicitarea din 08 septembrie 2017 cu nr. 122481, privind modificarea înscrierii din Registrul bunurilor imobile xxxxx și anume înlocuirea sintagmei „Republica Moldova” cu sintagma „municipiul Bălți” nu poate fi admisă, deoarece terenul înregistrat după Republica Moldova poate fi transmis din proprietatea statului în proprietatea autorității publice locale doar în baza unei Hotărâri de Guvern adoptate, cu acordul consiliului local (f.d.8).

Astfel, conform extrasului din Registrul bunurilor imobile, bunul imobil cu nr. cadastral xxxxx aparține cu drept de proprietate statului, temeiul înscrierii fiind indicat Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998 (f.d.11).

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, Primăria mun. Bălți a solicitat obligarea Departamentului Cadastru Serviciul cadastral teritorial Bălți să execute cererea Primăriei mun. Bălți din 08 septembrie 2017 cu nr.03- 12-2481 privind efectuarea modificărilor în Registrul bunurilor imobile în sensul transferării terenului situat în mun. Bălți, str. Decebal, nr.65 cu nr. cadastral xxxxx, care la moment este înregistrat greșit cu dreptul de proprietate Statului Republicii Moldova.

Judecând cauza, prima instanță a respins acțiunea depusă de Consiliul mun. Bălți și Primăria mun. Bălți.

La data de 12 octombrie 2018 Primăria mun. Bălți și Consiliul mun. Bălți au declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 14 martie 2019 Curtea de Apel Bălți a respins cererea de apel depusă de Primăria mun. Bălți și a menținut hotărârea primei instanțe.

În susținerea concluziei sale, instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 1 alin. (2), 16 alin. (1), 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, în vigoare la data examinării cauzei, și art. 6 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrarea și deținatizarea proprietății publice nr. 121-XVI din 04 mai 2007 și art. 8 alin. (2) din Legea cu privire

la proprietatea publică a unității administrativ -teritoriale nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 și a concluzionat că soluția primei instanțe cu privire la respingerea acțiunii este corectă, or, din actele cauzei s-a stabilit cu certitudine că dreptul de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral xxxxx a fost înregistrat în conformitate cu prevederile legale. Conform informației din Banca centrală de date a cadastrului bunurilor imobile, terenul amplasat în mun. Bălți, str. Decebal, 65 este înregistrat ca proprietate publică a Statului Republica Moldova, iar radierea dreptului de proprietate al Statului Republica Moldova poate fi efectuat doar prin Hotărâre de Guvern, adoptată conform legislației în vigoare cu acordul consiliului local respectiv.

Astfel, a conchis instanța de apel că, prima instanță just și întemeiat a stabilit că dreptul Statului Republica Moldova și înregistrarea dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu nr. cadastral xxxxx situat în mun. Bălți, str. Decebal 65, a fost dobândit legal.

A menționat instanța de apel că, Primăria mun. Bălți adresându-se cu cerere către Agenția Servicii Publice a Republicii Moldova cu privire la efectuarea modificării în Registrul bunurilor imobile a făcut referire la prevederile art.61 și 42 a Codului funciar, care prevăd că terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii, în proprietate municipală, or, normele Codului funciar nu au relevanță prezentei spețe, pe motiv că Primăria mun. Bălți nu deține documente care să-i confirme dreptul asupra terenului, din aceste considerente dreptul de proprietate asupra terenului situat în mun. Bălți, str. Decebal 65, corect a fost înregistrat pe numele Republicii Moldova.

Totodată, de către reclamantul/apelant Primăria mun. Bălți nu au fost prezentate probele care ar confirma legalitatea pretențiilor dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu nr. cadastral xxxxx situat în mun. Bălți, str. Decebal, 65 și lipsește o Hotărâre de Guvern prin care terenul din litigiu ar fi fost trecut în proprietatea unității administrativ- teritoriale.

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în raport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul juridic litigios, constată că instanțele judecătorești ierarhic inferioare au încălcat normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 166 alin. (5) CPC, cererea de chemare în judecată se semnează de reclamant sau de reprezentantul lui împuternicit în modul stabilit.

În conformitate cu art. 170 alin. (1) lit. e) CPC, judecătorul restituie cererea de chemare în judecată dacă: cererea nu este semnată ori este semnată de o persoană neîmputernicită de a o semna ori este semnată fără a se indica funcția semnatarului.

Din suportul probator administrat la actele cauzei rezultă că cererea de chemare în judecată este depusă de Primăria mun. Bălți și Consiliul mun. Bălți, dar este semnată de reprezentantul Primăriei mun. Bălți în baza procurii, Olga Savciuc (f.d. 3, 15).

Prin încheierea din 06 februarie 2018 a Judecătoriei Bălți a fost acceptată în procedura contenciosului administrativ cererea de chemare în judecată depusă de Consiliul mun. Bălți, Primăria mun. Bălți împotriva Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru Serviciul cadastral teritorial Bălți, intervenient accesoriu

Agencia Proprietății Publice cu privire la obligarea efectuării modificării în Registrul bunurilor imobile.

Din conținutul procesului-verbal al ședinței de judecată în prima instanță a participat reprezentantul reclamantilor Consiliul mun. Bălți și a Primăriei mun. Bălți Petru Cioinac în baza procurilor (f.d. 35, 36), și prin hotărârea adoptată prima instanță a respins acțiunea depusă de Consiliul mun. Bălți și Primăria mun. Bălți.

Colegiul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că, prima instanță la faza de primire a cererii de chemare în judecată urma să verifice dacă cererea de chemare în judecată este semnată de reprezentantul reclamantului Consiliul mun. Bălți, fapt care nu a fost verificat nici de instanța de apel, or după cum reiese din actele cauzei la cererea de chemare în judecată este anexată doar procura eliberată de Primăria mun. Bălți, pe numele Olgăi Savciuc (f.d.3).

Or, în conformitate cu art. 373 alin. (1), (2) și (5) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces. Instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Mai mult, este cert faptul că Consiliul mun. Bălți și Primăria mun. Bălți au depus cerere de apel împotriva hotărârii primei instanțe, pe când instanța de apel prin decizia emisă a respins apelul declarat doar de Primăria mun. Bălți cu menținerea hotărârii instanței de fond. Astfel, instanța de apel a omis să se pronunțe asupra motivelor de apel indicate de Consiliul mun. Bălți și nici nu a verificat dacă ultimul are calitate de reclamant în cazul din speță.

Instanța de recurs reiterează că, dreptul de acces la un tribunal prevăzut de art. 6 §1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale nu este unul absolut, el poate fi supus unor restricții. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului indică că, instanțele de judecată naționale trebuie să se asigure că restricțiile aplicate nu resping sau nu reduc accesul oferit unei persoane în așa fel sau într-o asemenea măsură încât însăși esența dreptului să fie afectată. Mai mult, o restrângere a dreptului nu va fi compatibilă cu art. 6 §1 dacă nu urmărește un scop legitim și dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Dreptul de acces la un tribunal este prejudiciat în esența sa atunci când reglementările nu mai servesc scopurilor securității juridice și bunei administrări a justiției, ci constituie un fel de barieră care împiedică justițiabilul să obțină examinarea în fond a cauzei sale de către o instanță judecătorească competentă (cauza Cornea contra Republicii Moldova, hotărârea CEDO din 22 iulie 2014, definitivă la 22 octombrie 2014).

Astfel, dreptul de acces la un tribunal constituie un element inerent tuturor garanțiilor procedurale prevăzute în Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (hotărârea CEDO din 25 februarie 1982, în cauza Campbell

și Fell versus Regatul Unit) și din moment ce drepturile fundamentale trebuie garantate într-o manieră concretă și reală, dar nu iluzorie și teoretică, imposibilitatea concretă de sesizare a unei instanțe de către persoana interesată constituie o încălcare a dreptului acesteia de acces la justiție (hotărârea CEDO din 09 octombrie 1979 în cauza Airey versus Irlanda).

Reieșind din cele enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră imposibilă corectarea erorii admise de către instanțele de judecată ierarhic inferioare, în condițiile procedurii prevăzute de către legislația procesuală.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că, eroarea judiciară în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și a restitui cauza instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și, reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

#### d e c i d e:

Se casează integral decizia din 14 martie 2019 a Curții de Apel Bălți, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Consiliul municipal Bălți și Primăria municipiului Bălți împotriva Agenției Servicii Publice, Departamentul Cadastru Serviciul cadastral teritorial Bălți, intervenient accesoriu Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea efectuării modificării în Registrul bunurilor imobile și se restituie cauza Curții de Apel Bălți.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Oleg Sternioală

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu

Mariana Pitic

Iurie Bejenaru