

Dosarul nr. 3ra-43/21

Prima instanță: Judecătoria Criuleni, sediul Central (jud: A. Bologan)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: M.Guzun, V.Clima, Gr.Dașchevici)

ÎNCHEIERE

27 ianuarie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Oxentea raionul Dubăsari, terț Cooperativa de Producție „Oxentea-Service” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 16 decembrie 2019 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central,

constată:

La data de 10 octombrie 2019, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Oxentea raionul Dubăsari, terț Cooperativa de Producție „Oxentea-Service” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că la data de 14 iunie 2019 Consiliul local Oxentea a emis decizia nr. 04-04 „Cu privire la vânzarea terenurilor aferente construcției agricole”.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a invocat, că în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspect legal a dispoziției menționate și a considerat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legislației în vigoare. Astfel, întru realizarea atribuțiilor menționate, la data de 25 iulie 2019, a expedit în adresa Consiliului local Oxentea

notificarea nr. 1304/OT4-668 din 25 iulie 2019, prin care a solicitat abrogarea deciziei nr. 04-04 din 14 iunie 2019 „Cu privire la vânzarea terenurilor aferente construcției agricole”.

Reclamantul a reiterat, că ulterior, la data de 30 august 2019 a recepționat decizia nr. 06-02 din 09 august 2019, prin care a fost modificată decizia nr. 04-04 din 14 iunie 2019 „Cu privire la vânzarea terenurilor aferente construcției agricole”, aceasta nefiind contrasemnata de secretarul consiliului, fapt ce semnifică, că decizia nu are efect juridic, prin prisma prevederilor pct. 26 lit. (h) din Regulamentul cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, aprobat prin Legea nr. 457-XV din 14 noiembrie 2003. Ca urmare a exercitării controlului asupra actului administrativ menționat, s-a constatat că potrivit deciziei vizate în speță, s-a decis vânzarea terenurilor aferente bunurilor imobile cu numerele cadastrale xxxxx.

A invocat că în conformitate cu capitolul IV al Legii nr. 29 din 05 aprilie 2018 privind delimitarea proprietății publice, Consiliul local urma să supună delimitării pe domenii și în funcție de apartenența bunurilor imobile proprietate publică. Ca urmare a delimitării terenurilor proprietate publică, Consiliul local inițiază procedura de formare a bunurilor menționate mai sus, în conformitate cu art. 3 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, care prevede că formarea bunului imobil se inițiază de către proprietarul lui inclusiv statul sau unitatea administrativ-teritorială, prin intermediul autorităților împuternicite cu administrarea bunului; titularii de drepturi reale și de alte drepturi patrimoniale (gestiune economică, arendă, etc.), cu acordul proprietarului; instanța de judecată, executorii judecătorești și Serviciile Fiscale de Stat, în cazurile prevăzute de prezenta lege.

Reclamantul a subliniat că reieșind din sensul art. 14 alin. (1) al Legii nominalizate, formarea bunurilor imobile are loc în următoarea consecutivitate a acțiunilor: se depune cererea de formare a bunului imobil; se efectuează studiul privind posibilitatea formării bunului imobil; se elaborează proiectul de formare a bunului imobil; se întocmește planul geometric al bunului imobil format; se recepționează documentația cadastrală de formare a bunurilor imobile; se emite decizia de formare a bunului imobil; se înscrie bunul imobil în Registrul bunurilor imobile. Formarea bunului imobil se încheie atunci, când în Registrul bunurilor imobile se înscriu datele despre bunul imobil format și drepturile asupra lui.

A relatat că în acord cu art. 19 alin. (3) al Legii menționate mai sus, contractul sau decizia de formare a bunului imobil se întocmește de către proprietarii bunurilor imobile, după elaborarea planului bunului imobil, care devine parte componentă a contractului sau deciziei.

Reclamantul a susținut că decizia contestată a fost emisă contrar prevederilor punctelor 13 și 14 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie, care statuează că pentru vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale, cumpărătorul depune pe numele primarului din localitatea în care este amplasat terenul o cerere de modelul indicat la anexa nr.1 la prezentul Regulament, la care anexează planul cadastral al terenului, în original, eliberat de oficiul cadastral teritorial sau de o firmă licențiată, cu indicarea suprafeței, numărului cadastral și adresei terenului sau copia autentificată a acestuia. Planul se aprobă de primarul unității administrativ-teritoriale pe teritoriul căreia este amplasat terenul; persoanele juridice și întreprinderile individuale – copia certificatului înregistrării de stat; persoanele fizice – copia buletinului de identitate sau a pașaportului; extrasul din Registrul

bunurilor imobile, capitolele A și B, în original, sau copia autenticată și copia documentelor în baza cărora a fost înscris în Registrul dreptului de proprietate asupra bunului, amplasat pe terenul solicitat spre cumpărare; în cazul construcțiilor nefinalizate – autorizația de construcție, actul de inspectare a construcției; contractul de arendă asupra terenului aferent, după caz

Subsecvent, a menționat că pct. 15 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie prevede că la prezentarea cererii și a documentelor indicate mai sus, primarul este obligat să le înregistreze și în termen de 30 zile din data depunerii cererii, să efectueze următoarele acțiuni de pregătire a materialelor pentru decizia consiliului local: să examineze posibilitatea vânzării terenului aferent solicitat, cu suprafața indicată în planul cadastral; să înștiințeze, în scris, proprietarii terenurilor adiacente despre stabilirea hotarelor comune ale terenului aferent în legătură cu privatizarea acestuia; să completeze borderoul de calcul al prețului de vânzare-cumpărare a terenului aferent în patru exemplare. Borderoul de calcul este parte integrantă a contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent; să întocmească, în patru exemplare, proiectul contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent; să prezinte consiliului local documentele necesare pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului respectiv.

Astfel, reclamantul a susținut că decizia nr. 04-04 din 14 iunie 2019 a fost adoptată în lipsa actelor care dovedesc legalitatea acesteia și nu a fost respectată procedura formării bunului imobil, prevăzută de cadrul legal.

A afirmat că la aprobarea deciziei vizate în speță, Consiliul local Oxentea nu a ținut cont de prevederile art. 220 Cod civil, care prevede că actul juridic care contravine normelor imperative este nul, iar încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului.

Reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului local Oxentea, raionul Dubăsari, nr. 04-04 din 14 iunie 2019 „Cu privire la vânzarea terenurilor aferente construcției agricole” (f.d. 5-8).

Prin încheierea Judecătoriei Criuleni sediul Central din 06 noiembrie 2019, s-a dispus atragerea în proces a Cooperativei de Producție „Oxentea-Service” în calitate de intervenient accesoriu de partea pârâtului (f.d. 34-35).

Prin hotărârea din 16 decembrie 2019 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca neîntemeiată. A fost anulată măsura de asigurare, instituită prin încheierea din 11 octombrie 2019 a Judecătoriei Criuleni (f.d.57-62).

Prin decizia din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, împotriva hotărârii din 16 decembrie 2019 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central (f.d.98-104).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind justă concluzia primei instanțe privind netemeinicia acțiunii depuse de către reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, având în vedere că acesta nu a prezentat probe în dovedirea faptului erorilor comise la emiterea actului administrativ contestat.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că prima instanță a apreciat obiectiv probele administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele, care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar

soluția de respingere a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

La data de 06 octombrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei de apel, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii (f.d.113-116).

În motivarea recursului Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și anume, prevederile Legii nr.29 din 05 aprilie 2018 privind delimitarea proprietății publice, art.3 și art.19 din Legea nr.354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, punctele 13, 14 și 15 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1428 din 16 decembrie 2008.

A menționat că la materialele cauzei nu au fost anexate actele care dovedesc legalitatea actului administrativ contestat și de către Consiliul local Oxentea nu a fost respectată procedura formării bunului imobil.

La data de 28 octombrie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d.120), aceștia însă, nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referință la recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Din actele cauzei rezultă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la data de 01 iulie 2020 (f.d.98-104).

În acest context, este de menționat că în corespundere cu prevederile art. 223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție, prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art. 96-114.

Prin prisma art. 96 alin. (1) din Codul administrativ notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor.

În același timp art.33 din Codul administrativ, prevede că comunicarea interinstituțională și comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), acordându-se prioritate mijloacelor care asigură o mai mare eficiență, rapiditate și economie de costuri.

Prin urmare, se atestă că decizia motivată din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la data de 07 august 2020, prin intermediul poștei electronice (f.d.105) și la data de 14 august 2020, prin intermediul oficiului postal, fapt confirmat prin avizul de recepție a scrisorii recomandate anexat la materialele dosarului (f.d.106), termenul limită de contestare fiind data de 07 septembrie 2020, însă, recursul a fost depus abia la data de 06 octombrie 2020 (f.d.113-116), contrar art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, ceea ce denotă că a fost depus peste termenul de 30 de zile de la notificare, mult prea târziu.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că în conformitate cu art. 24 alin. (1) Cod administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Mai mult, este de menționat că potrivit jurisprudenței Curții Europene, participanții procesului de judecată urmează să-și asume un rol activ, urmărind cu diligență derularea procesului său și să dispună cu bună-credință de drepturile sale procedurale.

În conformitate cu art. 36 alin. (2) Cod administrativ, instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Sub acest aspect, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reiterează că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a luat cunoștință la data de 07 august 2020 de decizia motivată din 01 iulie 2020 a Curții de Apel Chișinău și prin urmare, avea obligația de a întreprinde toate măsurile necesare, după cum sugerează și jurisprudența CEDO (Van Harn versus Germany, nr. 7557/03 din 11 septembrie 2007), de a proteja drepturile sale de acces la instanță, fapt ignorat cu desăvârșire, care în consecință a generat omiterea termenului prescris la art. 245 din Codul administrativ.

Conform art. 65 alin. (1), (2) din Codul administrativ dacă o persoană, din motive independente de voința ei, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. La cerere se anexează probele care confirmă faptele pe care aceasta se întemeiază și, suplimentar, se recuperează acțiunile omise. Astfel, termenul de declarare a recursului poate fi restabilit, dacă persoanele îndreptățite prezintă probe veridice ce confirmă imposibilitatea depunerii acestuia în termen.

La caz, recurentul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu a depus cerere privind repunerea recursului în termen în sensul art. 65 alin. (1) și (2) din Codul administrativ și nici nu a prezentat probe concludente și pertinente în vederea argumentării omiterii termenului legal, motiv din care recursul necesită a fi declarat inadmisibil.

Or, în cazul acceptării unui recurs tardiv se va încălca principiul securității raporturilor juridice, garantat de articolul 6 și preambulul Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, ceea ce este inadmisibil.

Reieșind din considerentele menționate și având în vedere că recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia în temeiul art. 246 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ, de a declara inadmisibil recursul depus de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu art. 193, art. 230, art. 245 alin. (1), art. 246 alin. (1) și (2) lit. d) și art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

dispune:

Recursul depus de către de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Maria Ghervas

Nina Vascan