

Dosarul nr.3ra-328/21

Instanța de fond: Judecătoria Cimișlia, sediul central – V. Railean

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – V. Negru, E. Palanciuc, A. Minciuna

ÎNCHEIERE

10 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Roman Cuțitaru împotriva Primăriei satului Volintiri și Consiliului sătesc Volintiri, persoane terțe Întovărășirea Pomicolă „Căpșuna” și Elena Cuțitaru cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 14 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de către Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, s-a menținut hotărârea din data de 17 februarie 2020 a Judecătoriei Căușeni, sediul central,

constată:

La 19 martie 2019 Roman Cuțitaru a depus acțiune în contencios administrativ, concretizată ulterior, împotriva Primăriei și Consiliului sătesc Volintiri, prin care a solicitat anularea deciziilor Consiliului sătesc Volintiri din 28 martie 2019 și 16 iulie 2019 și deciziei Consiliului sătesc Volintiri nr.5/9.2 din 16 iulie 2019, prin care a fost refuzată schimbarea destinației terenurilor și obligarea Consiliului sătesc Volintiri să emită decizie prin care să dispună schimbarea destinației terenurilor cod cadastral XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX din lot pomicol, în teren pentru construcții. (f.d.4-6, 14-17, 51-54, 68-72, vol. I)

În susținerea pretențiilor sale Roman Cuțitaru a indicat că din surse personale a procurat terenuri pomicole, situate în extravilanul s. Volintiri, r-nul Ștefan Vodă, pe teritoriul ÎP „Căpșuna”. Totodată, potrivit certificatului de înregistrare la data de 08 iunie 2016 a înregistrat comunitatea Religioasă Parohia cu Hramul „Vera, Nadejda, Liubovi și mama lor Sofia” din cadrul Bisericii Ortodoxe Tradiționale din Moldova, din r-nu Ștefan Vodă, s. Volintiri.

Reclamantul a menționat că întru îndeplinirea obligațiilor asumate privind efectuarea construcțiilor capitale pe terenurile proprietate privată a apărut necesitatea schimbării destinației terenurilor din lot pomicol în teren pentru construcții.

În acest context, la 18 februarie 2018, a înaintat o cerere către Primăria s. Volintiri, r-nul Ștefan Vodă cu privire la schimbarea destinației terenurilor, situate în

r-nul Ștefan Vodă, s. Volintiri, din „teren agricol” în teren cu destinație „pentru construcție”.

Prin decizia Consiliului s. Volintiri nr. 2/11 din data de 28 martie 2019 a fost respinsă solicitarea lui Roman Cuțitaru cu privire la schimbarea destinației loturilor pomicole din agricol în terenuri destinate construcțiilor.

Prin răspunsul nr. 50 din 11 aprilie 2019 autoritatea pârâtă a indicat că cererea reclamantului a fost respinsă din motivul că pe terenurile, la care a fost solicitată schimbarea destinației, este demarată o construcție neautorizată, și anume Biserica „Vera, Nadejda, Liubovi și mama lor Sofia”, deși scopul folosirii loturilor de pământ în ÎP „Căpșuna” conform statutului și a legislației este creșterea fructelor, legumelor, pomușoarelor, cât și a altor culturi agricole, [...], construcția căsuțelor de livadă, [...], al organizării raționale a timpului liber, întremării, precum și educației prin muncă a copiilor, etc.

Reclamantul a susținut că prin această decizie se consideră vătămat într-un drept al său, recunoscut de lege, ori Consiliul s. Volintiri nu poate înlocui atribuțiile Agenției pentru Supraveghere Tehnică, care poate constata și sancționa persoanele fizice și juridice pentru careva încălcări din domeniul construcției și urbanism.

În opinia lui Roman Cuțitaru actul administrativ este ilegal, neargumentat și pasibil de a fi anulat de către instanța de judecată, cu obligarea Primăriei și Consiliului s. Volintiri de a elibera decizia cu privire la aprobarea schimbării destinației de teren. Autoritatea pârâtă nu a probat motivul refuzului, iar nesoluționarea problemei are caracter subiectiv, dar nu legal. Mai mult, nu i s-a adus la cunoștință avizele motivate ale Comisiilor de specialitate ale Consiliului s. Volintiri.

Reclamantul a menționat că Primăria s. Volintiri este în drept de a refuza admiterea schimbării destinației, doar în cazul în care nu au fost anexate actele prevăzute în pct. 27, alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri.

Prin răspunsul din 11 aprilie 2019 s-a demonstrat faptul că Roman Cuțitaru a respectat toate condițiile prevăzute în pct.27, alin (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016. Reclamantul a susținut că refuzul a fost oferit nu din lipsa actelor, dar din cauza unor argumente neîntemeiate, mai mult acesta nu conține careva argumente privind acțiunile/situațiile care ar contravine unor norme imperative indicate și interzise.

Nefiind de acord cu refuzul privind aprobarea schimbării destinației terenurilor, la 02 mai 2019 Roman Cuțitaru a depus cerere prealabilă suplimentară, prin care a solicitat abrogarea deciziei Consiliului s. Volintiri din 28 martie 2019. Prin decizia 5/9.2 din 16 iulie 2019 s-a respins cererea prealabilă suplimentară cu nr. 48 din 02 mai 2019. În opinia reclamantului această decizie este nefondată și nemotivată.

Roman Cuțitaru a susținut că autoritatea publică nu dorește emiterea unei soluții pozitive, lăsând pronunțarea unei decizii de către instanța de judecată, deoarece respectivul refuz este o sfidare a dreptului său de proprietate asupra terenurilor.

La 21 august 2019 reclamantul s-a adresat Primarului și Consiliului sătesc Volintiri cu cerere prealabilă. Tot la acea dată în adresa reclamantului a fost expediată o scrisoare, prin care i s-a comunicat că problema va fi examinată în ședința consiliului sătesc Volintiri în luna septembrie 2019.

La 10 septembrie 2019 sub nr. de ieșire 129 în adresa reclamantului a fost expediat răspunsul, prin care i s-a comunicat că problema abordată a fost examinată în ședința Consiliului sătesc Volintiri și care a fost respinsă prin decizia 6/6.2 din 05 septembrie 2019.

Prin încheierile protocolare din 14 mai 2019 și din 03 octombrie 2019 ale Judecătorei Căușeni, sediul central s-au atras în proces în calitate de persoane terțe ÎM „Căpșuna” și Elena Cuțitaru. (f.d. 30-32,106-107, vol. I)

Judecătoria Căușeni sediul central prin hotărârea din 17 februarie 2020 a respins acțiunea înaintată de către Roman Cuțitaru împotriva Primăriei și Consiliului sătesc Volintiri, persoane terțe ÎP „Căpșuna” și Elena Cuțitaru cu privire la contestarea actului administrativ. (f.d. 185,192-202, vol.I)

Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, în termen, au depus apel împotriva hotărârii instanței de fond, prin care au solicitat casarea hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii. (f.d.203, vol. I)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 14 octombrie 2020 a respins apelul depus de către Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, a menținut hotărârea din data de 17 februarie 2020 a Judecătorei Căușeni, sediul central. (f.d.33, 34-43, vol. II)

Instanțele de judecată în temeiul art.8, art.71 din Codul funciar, art.14, alin.(2), lit. e) din Legea nr.436 din data de 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, pct. 22, și pct. 27 din Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25 octombrie 2016, au concluzionat că cererea de chemare în judecată este neîntemeiată, deoarece la cererea depusă autorității publice locale Roman Cuțitaru a prezentat doar copia contractului de vânzare – cumpărare, copia procesului – verbal și a certificatului de înregistrare, fapt ce contravine Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170 din 25 octombrie 2016. (f.d.18, vol. I)

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, prin care au solicitat repunerea în termen a recursului, admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea cererii de chemare în judecată. (f.d. 58-60, vol.II)

În motivarea recursului Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, au indicat că prin soluția adoptată de instanțele de judecată li se încalcă dreptul de posesie, folosință și proprietate a bunurilor deținute.

La 22 februarie 2021 Primăria s. Volintir a depus referință la cererea de recurs înaintată de către Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, prin care a solicitat respingerea recursului cu menținerea deciziei contestate.

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.

Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și în termen a contestat decizia din data de 14 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa

necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 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 Roman Cuțitaru și Elena Cuțitaru, reprezentați de avocatul Ion Cîrlig, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh