

Dosar nr. 3ra-51/21

prima instanță: Judecătoria Strășeni, sediul Central (M. Grosu)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

09 aprilie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Victor Burduh
Nicolae Craiu
Nina Vascan

examinând recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat integral hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriai Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie de respingere ca neîntemeiată a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La 15 iulie 2019, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ (f.d.1-4).

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că a efectuat controlul de legalitate a deciziei Consiliului comunei Pânășești nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” și a constatat că, aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare.

Prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului comunei Pănășești anularea deciziei sus nominalizate, notificare examinată de pîrît în ședința din 22 martie 2019.

Iar, prin decizia nr. 3/1 din 12 iunie 2019 Consiliul comunei Pănășești, a respins notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Reclamantul a invocat că în urma exercitării controlului asupra deciziei nominalizate au fost constatate abateri de la prevederile art. 11 Cod Funciar.

Totodată, reclamantul a menționat că conform datelor din Registrul bunurilor imobile, terenurile cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha sunt înregistrate în baza deciziei nr. 1/3 din 02 martie 2012, pe numele defunctului Vasile Filip.

Reclamantul a specificat că prin decizia nr. 1/3 din 21 ianuarie 2019, se încalcă principiul autenticității datelor din Registrul bunurilor imobile și dreptul de proprietate protejat și garantat constituțional, asupra terenurilor vizate, care a fost legal dobândit, la momentul perfectării și atribuirii titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren, de către proprietarul Vasile Filip.

În acest context, referitor la terenurile cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, Consiliul comunei Pănășești nu poate interveni în relațiile de drept privat dintre Corneliu Filip și Vasile Filip, care au fost stabilite prin decizia Consiliului nr. 1/3 din 02 martie 2012.

De asemenea, reclamantul a menționat că potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha nu este format și înregistrat. Iar, conform Registrului cadastral al deținătorilor de terenuri al Primăriei Pănășești, sub numărul de ordine 588, deținător al acestui teren din 16 mai 2012 este înscris Vasile Filip, care ar fi fost în drept să dobândească terenul în proprietate privată și nu Corneliu Filip.

Reclamantul a subliniat că, prin hotărârea din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, Consiliul comunei Pănășești a fost obligat să includă în ordinea de zi chestiunea cu privire la examinarea cererii lui Corneliu Filip, dar nu să elibereze acestuia titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, asupra loturilor de teren cu destinație agricolă.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului comunei Pănășești nr. 1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată”.

Prin hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost admisă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pănășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ. S-a anulat ca fiind ilegală decizia nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pănășești „Cu privire la executarea hotărârii de judecată”(f.d. 47).

La 29 octombrie 2019, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 alin. (1) Cod administrativ, intevenientul accesoriu Corneliu Filip a depus apel împotriva hotărârii din 30 septembrie 2019 a Judecătorei Strășeni, sediul Central solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătorei Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ și anume a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d. 164-176, vol. I).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a relevat dispozițiile art. 315 alin.(1)-(4), art. 316 alin.(1)-(2), art. 320 alin.(2) Cod civil, art. 14, 20 Cod funciar.

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, instanța de apel a conchis că prima instanță nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, motiv din care a casat hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătorei Strășeni, sediul Central și a emis o nouă decizie de respingere a acțiunii depuse de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ și anume a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 cu privire la executarea hotărârii de judecată, ca fiind neîntemeiată.

La 23 octombrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea cererii de recurs, suplimentar celor invocate în cererea de chemare în judecată, recurentul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a indicat că instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, care prevede modalitatea și dreptul de atribuire a terenurilor în proprietate privată, iar la examinarea cauzei nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele, care au importanță pentru soluționarea cauzei și nu au fost dovedite circumstanțe, considerate de prima instanță ca fiind stabilite.

Recurentul a menționat că nu poate fi reținut argumentul instanței de apel, precum că au fost încălcate prevederile art. 69 alin. (1), (3-4) al Legii nr. 436 din 29 decembrie 2006 privind administrația publică locală. Or, prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului comunei Pânășești anularea deciziei din 21 ianuarie 2019, notificare examinată de pîrît în ședința din 22 martie 2019. Iar, prin notificarea 1304/OT4-485 din 23 mai 2019 a solicitat abrogarea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr. 2/1-2/30 din 22 martie 2019, de examinare a notificării nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, din motiv că acea ședință a avut loc fără a fi respectată procedura

publicării în Registrul de stat a actelor locale și prezentării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a dispoziției nr. 11 din 07 martie 2019 a Primarului comunei Pânășești de convocare a ședinței Consiliului comunei Pânășești. Respectiv, prin decizia nr. 3/1 din 12 iunie 2019 Consiliul comunei Pânășești a anulat deciziile nr. 2/1-2/30 din 22 martie 2019. Iar, prin decizia Consiliului comunei Pânășești din 12 iunie 2019 notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost respinsă.

Recurentul a reiterat că, prin hotărârea din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, Consiliul comunei Pânășești a fost obligat să includă în ordinea de zi chestiunea cu privire la examinarea cererii lui Corneliu Filip, dar nu să elibereze acestuia titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,1036 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha.

Mai mult, Consiliul comunei Pânășești a eliberat titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă succesorului Corneliu Filip, în lipsa certificatului de moștenitor pentru aceste terenuri, care de fapt nici nu constituie masa succesorală a defunctului Vasile Filip, deoarece ultimul nu le deținea în proprietate și nu puteau face parte din patrimoniul succesoral.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a invocat că astfel instanța de apel a confundat etapele inițiale de dobândire în proprietate privată a bunurilor proprietate publică, cu etapele ulterioare de transmitere a bunurilor private de la un proprietar privat la altul.

La fel, recurentul a menționat că decizia contestată a fost adoptată în lipsa unor acte confirmative, care ar proba dreptul de proprietate a lui Vasile Filip asupra terenurilor din litigiu cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha, la momentul decesului acestuia, precum și contrar hotărârii din 22 iulie 2014 a Judecătoriei Strășeni, care este irevocabilă.

De asemenea, recurentul a menționat că potrivit Registrului cadastral al deținătorilor de terenuri al Primăriei Pânășești, cu numărul de ordine 588, deținător al acestui teren din 16 mai 2012 este înscris Vasile Filip, care ar fi fost în drept să dobândească terenul în proprietate privată și nu Corneliu Filip, care este moștenitorul testamentar al acestuia, existînd și moștenitorul legal Petru Filip, fiul defunctului.

La data de 06 noiembrie 2020, în adresa intimatului, Consiliul comunei Pânășești și a intimatului Corneliu Filip a fost expediată copia recursului depus de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Fiind recepționată de destinatari la data de 12 noiembrie 2020 (f.d.197-198), pînă la examinarea recursului, părțile înștiințate

nu au depus referințe, prin care să-și expună opinia asupra recursului depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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.

Colegiul relevă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 23 septembrie 2020, fiind recepționată de recurentul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 20 octombrie 2020, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică activă, liliana.matei@justice.md, anexat la materialele cauzei (f.d. 178 vol. I).

Respectiv, recurentul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a conformat prevederilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen, recurs la 23 octombrie 2020 (f.d. 180-192, vol. I).

Prin încheierea din 03 februarie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea 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 pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată cu restituirea cauzei instanței de apel spre rejudecare, din următoarele motivele.

Din materialele cauzei Colegiul reține că prin decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” a Consiliului comunal Pânășești, în temeiul hotărârii nr. 3-121 din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, au fost eliberate titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,1036 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, nr. XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha, succesorului testamentar Corneliu Filip (f.d.5).

Prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului local Pânășești abrogarea deciziei sus menționate (f.d.6-8).

Prin decizia nr. 3/24 din 12 iunie 2019 a Consiliului comunei Pânășești a fost respinsă notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d.10).

Prin cererea de chemare în judecată Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr. 1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d.1-4).

Iar, prin hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost admisă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ, s-a anulat ca fiind ilegală decizia nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pânășești „Cu privire la executarea hotărârii de judecată”(f.d. 47 vol. I).

Prin decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ și anume a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d. 164-176, vol. I).

Instanța de recurs menționează că, la materialele cauzei lipsește decizia nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pânășești „cu privire la executarea hotărârii de judecată”, dar este anexată decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești (f.d.5).

Mai mult decât atât, prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului local Pânășești abrogarea deciziei nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești.

Respectiv, Colegiul menționează că, instanțele de judecată nu au stabilit cu certitudine, care este obiectul acțiunii înaintate de către reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, legalitatea și temeinicia cărui act administrativ este pusă la îndoială, a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pânășești „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” sau a deciziei nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești. Or, din cererea de chemare în judecată reiese că reclamantul a solicitat anularea deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești, iar instanțele ierarhic inferioare au examinat legalitatea și oportunitatea emiterii acestui act, deși acesta lipsește la materialele cauzei.

Conform art. 219 alin.(3) Cod administrativ, instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În acest context, instanța de recurs notează că, instanța judecătorească explică participanților la proces drepturile și obligațiile lor procesuale, preîntâmpină asupra urmărilor pe care le poate implica exercitarea sau neexercitarea actului procesual, le acordă sprijin în exercitarea drepturilor, ordonă, la solicitarea părților și altor participanți la proces, prezentarea de probe care să contribuie la adoptarea unei hotărâri legale și întemeiate, conduce dezbaterile judiciare, informează părțile despre posibilitatea inițierii procesului de mediere și ia orice alte măsuri necesare bunei desfășurări a procesului, pune în discuția părților și altor participanți la proces orice împrejurare de fapt sau de drept, efectuează alte acțiuni prevăzute de lege.

Tot aici, instanța de recurs precizează că decizia instanței de apel trebuie să conțină motivele concluziilor instanței de apel și referirea la legea guvernantă, precum și concluziile instanței de apel în urma examinării apelului.

La fel, instanța de recurs relevă că instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multispectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Nici un fel de probe nu au pentru instanța judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor. Fiecare probă se apreciază de instanță privitor la relevanța, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă și suficiența pentru soluționarea cauzei. Ca rezultat al aprecierii probelor, instanța judecătorească este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe și respingerea altor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Proba este declarată ca fiind veridică dacă instanța constată prin cercetare și comparare cu alte probe că datele pe care le conține corespund realității.

Astfel, Colegiul reține că, în pofida rolului diriguitor al instanței judecătorești, instanțele ierarhic inferioare nu au întreprins măsuri pentru a stabili cu certitudine obiectul acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și anume data adoptării deciziei nr.1/3 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” de către Consiliul comunei Pănășești.

Suplimentar, instanța de recurs menționează că, instanțele de judecată, trebuie, să emită o hotărâre clară, având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, în temeiul principiului clarității hotărârii judecătorești.

Instanța de recurs relevă că prin decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pănășești a fost executată hotărârea nr. 3-121 din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central.

Prin hotărârea din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Corneliu Filip către Consiliul comunei Pănășești cu privire la anularea deciziei nr. 6/9 din 24 august 2018 și obligarea eliberării titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorului de teren. A fost anulată decizia nr. 6/9 din 24 august 2018 a Consiliului comunei Pănășești, ca fiind emisă contrar prevederilor legii. A fost obligat Consiliul comunei Pănășești să pună în ordinea de zi chestiunea cu privire la emiterea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă cu

nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,1036 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha succesorului testamentar Corneliu Filip (f.d.42-43).

Totodată, instanța de recurs reține că deși prima instanță a menționat că Consiliul comunei Pânășești a eliberat titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă menționate supra, succesorului Corneliu Filip în lipsa certificatului de moștenitor pentru aceste terenuri, nu a elucidat dacă prin eliberarea acestor titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren nu au fost afectate drepturile moștenitorilor legali a lui Vasile Filip și anume a lui Petru Filip, care după cum rezultă din materialele cauzei este fiul defunctului.

Astfel, instanța de recurs relevă că instanțele ierarhic inferioare au omis să atragă în proces moștenitorii legali a lui Vasile Filip, în condițiile în care moștenitorul testamentar Corneliu Filip, deși poate moșteni doar bunurile din patrimoniul succesoral indicat în testament a solicitat atribuirea unor bunuri de care a beneficiat Vasile Filip, dar care nu fac parte din masa succesorală menționată în testamentul nr. 11 din 09 februarie 1989.

În afară de aceasta, instanța de recurs subliniază că în speța dedusă judecății, Corneliu Filip în apelul depus împotriva hotărârii primei instanțe a invocat tardivitatea acțiunii reclamantului Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d. 63-64, 74-76).

Conform art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Iar, conform art. 207 alin. (2) lit. d) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209.

Potrivit art. 209 alin.(1) lit. a) Cod administrative, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Conform art. 61 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative. Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora. Controlul administrativ include

controlul legalității și controlul oportunității activității autorităților administrației publice locale. Controlul administrativ se efectuează din oficiu sau la cerere.

Articolul 64 alin. (1) lit. a) al Legii menționate (în redacția legii la data emiterii actului contestat), stabilește expres că controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea. Iar, alin. (2) al aceluiași articol, prevede că o copie de pe orice act menționat la alin.(1) se expediază obligatoriu, din contul emitentului, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în termen de 5 zile de la semnarea actului. Responsabil de această obligație este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea, subiectului controlului administrativ procesul-verbal al fiecărei ședințe a consiliului în termen de 15 zile de la ședință.

Totodată, conform art. 68 alin.(1)-(4) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în redacția legii la data emiterii actului contestat), în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritățile locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

În cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Analizând decizia instanței de apel, instanța de recurs constată că instanța ierarhic inferioară a omis să se pronunțe cu privire la chestiunea esențială în prezenta cauză și anume cu privire la respectarea termenului de adresare în instanța de judecată de către Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat, invocată de Corneliu Filip pe parcursul examinării cauzei.

Din materialele cauzei rezultă că prin decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pănășești, în temeiul hotărârii nr. 3-121 din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, au fost eliberate titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă cu nr. cadastrale XXXXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr. XXXXXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr. XXXXXX cu suprafața 0,1036 ha și nr. XXXXXX cu suprafața 0,0702 ha, XXXXXX cu suprafața de 0,13 ha succesorului testamentar Corneliu Filip (f.d.5).

Prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului comunei Pânășești abrogarea deciziei sus menționate (f.d.6-8).

Conform avizului de recepție DS2004361375AS, Consiliul comunei Pânășești a recepționat notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 la 14 februarie 2019 (f.d.17).

Potrivit explicațiilor reprezentantului Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la 22 martie 2019 Consiliul comunei Pânășești a examinat notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, fiind respinsă prin decizia din 22 martie 2019.

Aici, subsidiar instanța de recurs reiterează că decizia din 22 martie 2019, prin care ar fi fost respinsă notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, la materialele cauzei lipsește.

De altfel, prin notificarea 1304/OT4-485 din 23 mai 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat abrogarea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr. 2/1-2/30 din 22 martie 2019, de examinare a notificării nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, din motiv că ședința Consiliului comunei Pânășești a avut loc fără a fi respectată procedura publicării în Registrul de stat a actelor locale și prezentării Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a dispoziției nr. 11 din 07 martie 2019, a Primarului comunei Pânășești de convocare a ședinței Consiliului comunei Pânășești.

Prin decizia Consiliului comunei Pânășești nr. 3/1 din 12 iunie 2019 „Cu privire la Notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat” au fost abrogate deciziile 2/1-2/30 din 22 martie 2019.

Iar, prin decizia Consiliului comunei Pânășești nr. 3/24 din 12 iunie 2019 „Cu privire la Notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat” s-a respins notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, referitor la abrogarea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d.10).

La 15 iulie 2019, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, prin care a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr. 1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d.1-4).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că instanța ierarhic inferioară urma să stabilească cu certitudine dacă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat au fost sau nu respectate prevederile art.68 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Or, admiterea și examinarea în fond a unei acțiuni depuse cu omiterea termenului de prescripție este contrară dispozițiilor art. 6 § 1 CEDO (cauza *Snegur v. Republica Moldova* nr. 22775/07), în care Curtea a relevat că respectarea termenelor

de prescripție constituie una din întrebările esențiale care trebuie soluționată de către judecătorii naționali și că această chestiune are o importanță decisivă pentru soluționarea cauzei (a se compara cu *Ruiz Torija v. Spania*, 9 decembrie 1994, § 30, seria A nr. 303-A).

Per ansamblu, ținând cont de natura litigiului și de marja de apreciere a instanței de judecată, Colegiul judiciar opinează că a examinat principalele întrebări juridice stabilite și că nu este necesar să se pronunțe separat în privința motivelor cu privire la fondul cauzei. De fapt, acestea poartă un caracter secundar și nu au forță juridică de a influența decisiv considerentele de mai sus (a se vedea, printre alte autorități, *Kamil Uzun vs Turcia*, 10 mai 2007, parag. 64 din 10 mai 2007; Centrul pentru Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu vs România (Marea Cameră), 17 iulie 2014, parag. 156).

Așadar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că greșelile comise de instanța de apel nu pot fi corectate în ordine de recurs, din cauza specificului acestora. De altfel, părțile trebuie să aibă posibilitatea reală să-și prezinte apărarea și să fie audiate de o instanță de apel, care va fi competentă de a examina toate chestiunile de fapt și de drept relevante litigiului (a se vedea *A. Menarini Diagnostics S.R.L. vs Italia*, 27 septembrie 2011, parag. 59; *Akaki Tchaghiashvili*, 2 septembrie 2014, parag. 34, *Samardžić*, ibidem, parag. 31, *Gohe și alții vs Franța*, 3 iulie 2018, parag. 41 - 43).

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorilor instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, de a casa decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Ținând cont de rolul specific al instanței de recurs și de preeminența dreptului, este imperios, ca la reexaminarea cauzei în ordine de apel, să fie remediate neajunsurile procedurii inițiale (a se vedea cauzele *Baka vs Ungaria* (Marea Cameră), 23 iunie 2016, parag. 117; *Zubac vs Croația* (Marea Cameră), 5 aprilie 2018, parag. 123 – 125).

Astfel, cauza de contencios administrativ urmează a fi judecată în întregime în cadrul unor proceduri noi, în cadrul căreia instanța de apel va avea sarcina de a stabili o legătură clară între faptele speței, dispozițiile legale aplicabile și concluziile la care a ajuns. În funcție de rezultatul aprecierii juridice, instanța de apel va trebui să constate temeinicia sau lipsa unui temei legal a cererii de apel formulată de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (a se vedea, spre exemplu, importanța rejudecării cauzei de către instanțele ierarhic inferioare în baza considerentelor unei instanțe de recurs, *Victor Harovschi vs Moldova*,

18 noiembrie 2008; Dimitar Yordanov vs Bulgaria, 6 septembrie 2018, parag. 52 – 53).

Reieșind din cele expuse, la rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată.

În conformitate cu art. 247, 248 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se casează integral decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se restituie cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Nicolae Craiu

Nina Vascan