

Dosarul nr. 3ra-520/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Dodon)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, Gr. Dașchevici, V. Negru)

ÎNCHEIERE

12 mai 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la obligarea efectuării înscrierii în Registrul bunurilor imobile,

împotriva deciziei din 02 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins cererea de apel depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești împotriva hotărârii din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La data de 25 iunie 2019, Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a depus cerere de chemare în judecată împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” cu privire la obligarea efectuării înscrierii în Registrul bunurilor imobile.

În motivarea acțiunii reclamanta Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a indicat că conform procesului-verbal nr. 12 din 09 iunie 1947 Comitetul Executiv Fălești a decis construcția pieței în orașul xxxxx, iar responsabil de construcție și dreptul la semnătură pe toate documentele financiare a fost încredințat Direcției raionale de Comerț.

Reclamanta a remarcat, că conform hotărârii Consiliului de Miniștri al Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești nr. 155 din 20 aprilie 1987, piața comercială și terenul aferent pieței, amplasate în orașul xxxxx, au fost transmise cu titlu gratuit Uniunii Republicane a Asociațiilor de Consum din Moldova.

Reclamanta, a indicat că prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 767 din 10 decembrie 1993 cu privire la unele măsuri de îmbunătățire a activității comerciale a piețelor colhoznice din raza teritorială a primăriilor orașelor, s-a dispus restituirea cu titlu gratuit primăriilor orașelor proprietatea statului din piețele acestora, transmisă Uniunii Asociațiilor de Consum din Republica Moldova prin Hotărârea C.C. al PCM și Consiliului de Miniștri al R.S.S. Moldovenești nr.155 din 20 aprilie 1987.

Ulterior, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 767 din 10 decembrie 1993 cu privire la unele măsuri de îmbunătățire a activității comerciale a piețelor colhoznice din raza teritorială a primăriilor orașelor, a fost modificată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 213 din 04 aprilie 1995, fiind stipulat că piețele Uniunii Asociațiilor de consum MOLDCOOP dislocate în centrele raionale, nu pot fi privatizate sau transmise structurilor de stat ori altor structuri fără acordul proprietarului.

Reclamanta a menționat, că prin Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 20 din 02 iulie 1998, a fost recunoscută constituționalitatea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 213 din 04 aprilie 1995 privind operarea unor modificări în Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 767 din 10 decembrie 1993.

Reclamanta a relatat, că Comitetul raional Fălești în anul 1993 a eliberat Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, act pentru dreptul de folosință a pământului cu numărul cadastral xxxxx, pe un termen nelimitat cu titlu gratuit. Totodată, în anul 2001 la momentul delimitării masive a terenurilor proprietate a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, Institutul de Proiectări pentru organizarea terenurilor, după efectuarea delimitării, a introdus în Registrul terenurilor proprietate publică a unităților administrativ teritoriale, terenul cu numărul cadastral xxxxx, piața cu suprafața de 1,38 ha, fiind expres indicat că terenul din piață este teren intravilan și cu destinație în folosință.

Reclamanta a menționat, că conform pct. 1, Capitolul 1 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 955 din 21 august 2004 privind aprobarea Regulamentului-tip de funcționare a piețelor din Republica Moldova, prezentul Regulament-tip reglementează activitatea tuturor tipurilor de piețe ce funcționează în calitate de subiecți ai antreprenoriatului, constituiți în baza deciziei de repartizare a terenului sau titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

A menționat că prin hotărârea Judecătorei Fălești din 12 iunie 2014 s-a recunoscut legalitatea Deciziei Consiliului orașenesc Fălești nr. 04/4 din 07 mai 2008 „Cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică din domeniul public și privat”. Astfel, terenul cu numărul cadastral xxxxx, situat în orașul xxxxx face parte din terenurile din domeniul privat al orașului, fiind repartizat și înregistrat după Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, pentru a-l gestiona și folosi.

Reclamanta a notat, că la data de 25 aprilie 2019 a aflat că Întreprinderea Municipală „Asociația piețelor din orașul Fălești” a înregistrat Titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu numărul cadastral xxxxx.

Consideră că înregistrarea Titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu numărul 4301217.002 pe numele Întreprinderii Municipale „Asociația piețelor din orașul Fălești” este una ilegală, deoarece în pct. 3.1. din studiului de delimitare a terenurilor aferente bunurilor imobile, amplasate pe terenul cu numărul cadastral xxxxx

din orașul xxxxx efectuat de către „Urbanproiect-N”, este expres specificat că administrația publică locală a orașului Fălești contrar prevederilor art. 108 din Legea cooperăției de consum nr. 1252 din 28 septembrie 2000 a lipsit Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești de dreptul de folosință asupra terenului de pe strada xxxxx.

A mai indicat că prin hotărârea din 05 iunie 2018 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, a fost anulată Decizia Consiliului orașenesc Fălești nr. 08/24 din 14 noiembrie 2017 „Cu privire la transmiterea în administrarea Întreprinderii Municipale „Asociația piețelor din orașul Fălești” a terenului cu numărul cadastral xxxxx, situat în orașul xxxxx

Reclamanta a remarcat, că la 27 martie 2018 Inspectoratul de Poliție Fălești a pornit cauza penală în conformitate cu prevederile art. 327 alin. (1) Cod penal, care până în prezent se află în procedura Procuraturii Anticorupție Nord.

Reclamanta a indicat că la data de 24 mai 2019 a depus cerere prealabilă împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice Serviciu Cadastral teritoriul Fălești”, prin care a solicitat efectuarea unor rectificări a înscrierilor din Registrul bunurilor imobile referitoare la bunul imobil cu nr. xxxxx și anume: la Subcapitolul I, să excludă modul de folosință „pentru construcții” și să includă modul de folosință „Conform materialelor delimitării terenurilor proprietate publică în terenuri, proprietate publică a statului și terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în orașul Fălești”; la Subcapitolul II, să excludă temeiul înscrierii „Decizia cu privire la formarea bunului imobil nr. - din 01 octombrie 2014, Decizia Consiliului local cu privire la formarea bunului imobil nr. 05/1 din 26 mai 2010 și să includă temeiul înscrierii „Materialele delimitării terenurilor proprietate publică în terenuri, proprietate publică a statului și terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în orașul Fălești”; la Subcapitolul III, la rubrica Grevarea drepturilor patrimoniale. Partea I. Alte drepturi înregistrate. Tipul grevării - Folosință, să excludă temeiul înscrierii „Titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. - din 19 octombrie 2017” și să includă temeiul înscrierii „Legea cooperăției de consum nr. 1252 din 28 septembrie 2000”.

Reclamanta a menționat, că din partea Instituției Publice nominalizate nu a parvenit niciun răspuns la cererea prealabilă și nici n-a fost informată despre acțiunile întreprinse pentru examinarea cererii prealabile.

Reclamanta Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a solicitat obligarea Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” să examineze cererea înaintată la data de 24 mai 2019 și să excludă din Registrul bunurilor imobile înscrierile referitoare la bunul imobil cu nr. 4301217002 și anume:

la Subcapitolul I, să excludă modul de folosință „pentru construcții” și să includă modul de folosință „Conform materialelor delimitării terenurilor proprietate publică în terenuri, proprietate publică a statului și terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în orașul Fălești”;

la Subcapitolul II, să excludă temeiul înscrierii „Decizia cu privire la formarea bunului imobil nr. - din 01 octombrie 2014, Decizia Consiliului local cu privire la formarea bunului imobil nr. 05/1 din 26 mai 2010 și a include temeiul înscrierii „Materialele delimitării terenurilor proprietate publică în terenuri, proprietate publică a statului și terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în orașul

Fălești”:

la Subcapitolul III, la rubrica Grevarea drepturilor patrimoniale. Partea I. Alte drepturi înregistrate. Tipul grevării - Folosință, să exclusă temeiul înscrierii „Titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. - din 19 octombrie 2017” și să includă temeiul înscrierii „Legea cooperăției de consum nr. 1252 din 28 septembrie 2000”.

Prin hotărârea din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani acțiunea depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La 21 august 2020 Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a depus apel împotriva hotărârii din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, iar la data de 07 octombrie 2020 a depus motivarea apelului, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse (f.d. 100-102, 117-120)

Prin decizia din 02 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești împotriva hotărârii din 24 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

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 că dreptul de folosință asupra terenului cu număr cadastral xxxxx, situat în orașul xxxxx, a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 25 aprilie 2019, pe numele Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești”, în temeiul titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. - din 19 octombrie 2017, eliberat de către autoritatea administrației publice a orașului Fălești.

Instanța de apel a mai reținut că înregistrarea în Registrul bunurilor imobile a dreptului de folosință asupra terenului cu număr cadastral xxxxx a Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești” a fost efectuată în corespundere cu prevederile Legii nr. 1543 din 25 februarie 1998 cadastrului bunurilor imobile, iar registratorul Serviciului Cadastral Teritorial Fălești nu a avut temei legal pentru a respinge cererea titularului privind înregistrarea dreptului asupra terenului nominalizat.

Instanța de apel a menționat, că la materialele cauzei nu au fost anexate careva acte care ar servi temei pentru rectificarea înscrisurilor.

Curtea de Apel a constatat că Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” întemeiat i-a refuzat Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești în radierea din Registrul bunurilor imobile a dreptului de folosință asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx înregistrat pe numele Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești” și a dreptului de proprietate asupra terenului menționat, înregistrat pe numele unității administrativ-teritoriale a orașului Fălești, precum și înregistrarea dreptului de folosință a Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, conform materialelor delimitării terenurilor proprietate publică din anul 2001.

Instanța de apel a reținut, că pretențiile apelantei referitor la ilegalitatea eliberării Titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. - din 19 octombrie 2017, nu țin de competența Instituției Publice „Agenția Servicii Publice”, deoarece terenul în cauză a fost înregistrat în baza unui document, emis de un organ competent, răspunderea pentru erorile depistate în el o poartă autoritatea care a emis sau perfectat acest document.

La data de 18 martie 2021, Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești,

prin intermediul oficiului poștal, a depus recurs împotriva deciziei din 02 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea decizie instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești.

În motivarea recursului recurenta Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești a invocat că la examinarea cauzei nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei în fond, concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, precum și faptul că normele de drept material și procedural au fost aplicate eronat, deoarece temeiuri de anulare a actului administrativ individual nu au fost constatate.

Recurenta a indicat că Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești posedă terenul cu numărul cadastral xxxxxx, conform cadrului legal, deoarece a fost transmis pe toată durata existenței cooperăției de consum.

A specificat că la momentul înregistrării Titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren în speță, Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” la 25 aprilie 2019 a admis încălcarea drepturilor reale, or, condițiile legale de încetare a posesiei subsecvent folosinței terenului nu se regăsesc în faptul înregistrării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe numele Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești”, iar temei legal de deposedare a Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești de bunul deținut de Întreprinderea Municipală „Asociația Piețelor din Fălești” nu este constatat.

Recurenta a specificat că instanța de apel nu a examinat complet cauza și nu a luat în considerare faptul că Titlului de autentificare a dreptului deținătorului eliberat Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești” este cu numărul cadastral xxxxx (conform schemei), iar înregistrarea titlului în speță este pe terenul cu numărul cadastral xxxxx. Instituția pârâtă a ignorat toate hotărârile judecătorești și a înregistrat un titlu cu nr. cadastral xxxxx asupra unui alt teren cu nr. cadastral xxxxx. Or, proprietarul bunului imobil cu nr. cadastral xxxxx situat pe adresa or. xxxx este obligat să dea în folosință terenul Întreprinderii Municipale „Asociația Piețelor din Fălești”.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 02 februarie 2021, fiind notificată Uniunii Cooperativelor de Consum din orașul Fălești, prin intermediul oficiului poștal, la data de 04 martie 2021, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d. 165). Astfel, recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești la 18 martie 2021, este în termen.

Prin referința depusă la 28 aprilie 2021 intimată Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” a solicitat de a declara inadmisibil recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Uniunea Cooperativelor de

Consum din orașul Fălești, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează 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 pentru 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Uniunea Cooperativelor de Consum din orașul Fălești se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan