

Dosarul nr. 3ra-632/21

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul central – V. Hudoba

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat – G. Colev, Ș. Starciuc, A. Curdov

## ÎNCHEIERE

09 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă de către Maria Tudoroglo,  
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Maria  
Tudoroglo împotriva Consiliului municipal Comrat și Primăriei municipiului  
Comrat cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 22 februarie 2021 a Curții de Apel Comrat, prin  
care s-a respins apelul declarat de către Maria Tudoroglo împotriva hotărârii din 23  
noiembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central,

constată:

La data de 01 iulie 2020 Maria Tudoroglo a depus acțiunea în procedura  
contenciosului administrativ împotriva Consiliului municipal Comrat și Primăriei  
municipiului Comrat, prin care a solicitat anularea pct. 2-4 din decizia Consiliului  
municipal Comrat nr. 17/40.5 din 06 septembrie 2019 ca fiind ilegale.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, fiind proprietara construcției cu  
nr. cadastral XXXXX amplasată pe terenul de pământ cu suprafața de 0,0407 ha cu  
nr. cadastral XXXXX la adresa mun. Comrat, str. XXXXX, s-a adresat către  
Consiliul municipal Comrat în baza art. 53 din Legea privind administrarea și  
deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04.05.2007, Regulamentului cu privire  
la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.  
1428 din 16 decembrie 2008, art. 4 și art. 9 din Legea privind prețul normativ și  
modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997, cu o  
cerere privind eliberarea autorizației de procurare a lotului de pământ indicat ca cel  
aferent construcției acesteia.

Prin decizia nr. 17/40.5 din 06 septembrie 2019 a Consiliului municipal Comrat  
s-a respins cererea Mariei Tudoroglo privind vânzarea terenului aferent bunului  
imobil. Totodată, în pct. 2-4 din decizie s-a dispus inițierea lucrărilor de formare a  
terenului de pământ aferent construcției din mun. Comrat, str. XXXXX cu nr.

cadastral XXXXX, cu suprafața de 0,0407 ha, prin separarea acestui teren, cu vânzarea la licitație pentru încheierea unui contract de suprafață cu proprietarul bunului imobil cu nr. cadastral XXXXX.

Reclamanta a menționat că nu este de acord cu pct. 2-4 din decizia nr. 17/40.5 din 06 septembrie 2019 a Consiliului municipal Comrat, deoarece terenul de pământ cu suprafața de 0,0407 ha cu nr. cadastral XXXXX i-a fost oferit cu trei ani în urmă prin contractul de locațiune cu destinația „teren aferent bunului imobil”.

Consideră că având dreptul de a lua în locațiune bunul imobil pentru construcții, în temeiul Legii privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative nr. 133 din 15.11.2018 din 01 martie 2019 a dobândit dreptul fără termen la suprafață asupra bunului imobil cu nr. cadastral XXXXX cu suprafața de 0,0407 ha. Respectiv, acțiunile autorității publice locale privind inițierea lucrărilor de formare a terenului, prin separare, nu sunt legale.

Astfel, la data de 07 octombrie 2019 în adresa Consiliului municipal Comrat a fost expediată o cerere prealabilă, care prin decizia nr. 26/13 din 29.11.2019 a Consiliului municipal Comrat a fost respinsă.

Prin hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central s-a respins acțiunea depusă de către Maria Tudoroglo împotriva Consiliului municipal Comrat și Primăriei municipiului Comrat cu privire la anularea actului administrativ. (f.d. 47, 50-52)

La data de 25 noiembrie 2020 Maria Tudoroglo, reprezentată de avocatul Nicolai Jecov, a depus cerere de apel nemotivată, iar la 15 decembrie 2020, în termen, a depus apel motivat.

Prin decizia din 22 februarie 2021 a Curții de Apel Comrat s-a respins apelul depus de către Maria Tudoroglo, împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central emisă în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Maria Tudoroglo împotriva Consiliului municipal Comrat și Primăriei municipiului Comrat cu privire la anularea actului administrativ.

Instanța de fond și instanța de apel au reținut că din materialele cauzei nu se confirmă că terenul cu suprafața de 0,0407 ha cu nr. cadastral XXXXX amplasat în mun. Comrat, str. XXXXX, s-a format ca teren aferent bucătăriei de vară a Mariei Tudoroglo, sau pentru construcția unui obiect. Prin urmare, instanțele ierarhic inferioare au concluzionat că nu este temei pentru a recunoaște că acest teren cu suprafața de 0,0407 ha este aferent construcției și că Maria Tudoroglo a obținut drept de suprafață asupra întregii suprafețe.

Totodată, instanța de apel a considerat întemeiată concluzia instanței de fond, că conform art. 29 alin. (1) lit. a) din Legea pentru punerea în aplicare a Codului Civil nr. 1125-XV din 13.06.2002, se instituie drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepția construcțiilor provizorii) și al proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul C al registrului bunurilor imobile dacă proprietarul bunului imobil respectiv, la data de 1 martie 2019 are un drept de locațiune asupra terenului cu drept de construire. Însă, din probele cauzei rezultă că Maria Tudoroglo a înregistrat construcția după data de 01 martie 2019. Astfel, prezenta construcție nu devine parte componentă a terenului și continue a fi considerat doar un bun imobil.

La data de 30 martie 2021 Maria Tudoroglo a depus la Curtea de Apel Comrat recurs motivat împotriva deciziei din 22 februarie 2021 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie admisă. (f.d. 119-121)

În motivarea recursului recurenta a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece are dreptul la locațiune a terenului din litigiu începând cu data de 01 martie 2019, ori din informația din registrul bunurilor imobile acest teren are mod de utilizare pentru construcții. Prin urmare, la 01 martie 2019 a primit un drept perpetuu de suprafață pentru întregul teren.

Cu referire la termenul de depunere a recursului se reține că conform art. 245, alin. (1) 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.

Conform art. 245, alin. (2) din Codul administrativ 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.

Instanța de apel a pronunțat decizia la data de 22 februarie 2021.

La data de 02 martie 2021 avocatul Nicolai Jecov, care reprezintă interesele Mariei Tudoroglo a recepționat copia deciziei nemotivate a Curții de Apel Comrat din 22 februarie 2021. (f.d. 99)

Decizia motivată a fost notificată Mariei Tudoroglo, cu poștă recomandată la data de 29 martie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție nr. DS3805146149AS. (f.d. 114)

Maria Tudoroglo, a depus recurs motivat la data de 30 martie 2021 la Curtea de Apel Comrat. (f.d. 119-121) Astfel, dreptul de contestare a fost executat în termen.

La data de 05 mai 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului municipal Comrat și Primăriei municipiului Comrat copia recursului declarat de către Maria Tudoroglo. (f.d. 123)

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 reține 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 recurentă 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 Maria Tudoroglo, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Gervas

Judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh