

Dosarul nr. 3ra-677/21

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (jud: I. Rusu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud: A. Gheorghieș, D. Stănilă, A. Toderaș)

## ÎNCHEIERE

30 iunie 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 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 01 decembrie 2020 a Judecătoriei Drochia, sediul Central,

c o n s t a t ă:

La 03 iunie 2020, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”.

În motivarea acțiunii reclamantul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a invocat că la 25 februarie 2020 Consiliul sătesc Pelinia a aprobat decizia nr. 1/19 din „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”.

Reclamantul a relatat că conform deciziei nominalizate, Consiliul sătesc Pelinia a decis inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare, din domeniul public APL (pășuni) din conturul 345/348 extravilan, S-10 ha, pentru înființarea și reabilitarea învelișurilor de ierburi.

Reclamantul a relatat că prin notificarea nr. 1304/OT9-118 din 21 aprilie 2020 a informat Consiliulul sătesc Pelinia, privind ilegalitatea deciziei nominalizate, solicitând abrogarea acesteia.

Prin decizia nr. 2/1 din 20 mai 2020 „Cu privire la notificarea nr.1034/OT9-118 din 21 aprilie 2020”, Consiliul sătesc Pelinia și-a menținut decizia nr. 1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separate prin delimitare – teren proprietate publică APL” ca fiind legală.

La data de 28 mai 2020, decizia nr. 2/1 din 20 mai 2020 „Cu privire la notificarea nr. 1304/OT9-118 din 21 aprilie 2020”, a fost plasată în Registrul actelor locale.

Reclamantul a indicat, că în rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia nr. 1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”, este ilegală, constatându-se că lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea ei. Decizia respectivă a fost publicată în Registrul actelor locale fără anexele corespunzătoare, fără notă informativă, fără procesul-verbal care dovedește că au fost consultări publice.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”.

Prin hotărârea din 01 decembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, a fost respinsă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului sătesc Pelinia privind anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr. 1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”.

La 22 decembrie 2020, în termenul prevăzut de art. 232 Cod administrativ, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii din 01 decembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost respins apelul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 01 decembrie 2020 a Judecătorei Drochia, sediul Central.

Curtea de Apel Bălți a reținut că obiectul material al prezentei acțiuni civile îl constituie verificarea legalității deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”.

Instanța de apel a notat că potrivit deciziei menționate, în conformitate cu art. 14 alin. (1), (2) lit. b) d) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 4 pct.1 lit. g) al Legii nr. 435 din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, art. 3 lit. a) al Legii nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, ținându-se cont de avizul comisiilor de specialitate, Consiliul comunal Pelinia a decis inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare, din domeniul public APL (pășuni) din conturul 345/348 extravilan, S – 10,00 ha, pentru înființarea și reabilitarea învelișurilor de ierburi.

În acest sens, instanța de apel a relevat că în susținerea ilegalității deciziei contestate, reclamantul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a invocat faptul

că decizia a fost publicată în Registrul actelor locale fără anexele corespunzătoare, precum nota informativă și procesul-verbal care dovedește că au fost efectuate consultări publice.

Instanța de apel a notat că, conform prevederilor art. 3 lit. a) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, formarea bunului imobil se inițiază de către proprietarul lui, inclusiv statul sau unitatea administrativ-teritorială, prin intermediul autorităților împuternicite cu administrarea bunului.

Pct. 1 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale (în continuare - Regulament), aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.672 din 28 august 2017, stabilește modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale (în continuare –Registru), destinat gestiunii actelor administrative ale autorităților administrației publice locale.

Iar, pct. 41-44 din Regulamentul citat, prevăd procedura de rectificare în Registru a datelor privind actele incluse, potrivit căruia Registrul va permite angajaților autorizați: 1) efectuarea operațiunilor de rectificare a erorilor materiale admise în procesul includerii actelor administrative în Registru; 2) accesarea și vizualizarea datelor incluse în Registru la orice etapă, până la și după rectificare; 3) identificarea angajatului autorizat care a efectuat includerea actului administrativ rectificat/a materialului aferent actului rectificat în Registru; 4) vizualizarea datei și orei includerii rectificării.

Rectificarea erorii materiale se face de către angajatul autorizat în cel mult 24 de ore de la data includerii informației ce conține erori materiale.

În cumulul celor expuse, instanța de apel a conchis că actul administrativ contestat a fost emis în condiții legale, Consiliul sătesc Pelinia, la adoptarea deciziei nr.1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”, a acționat reieșind din competențele acordate prin lege, în limitele împuternicirilor și scopului pentru care a fost investit în acest sens, fiind respectată procedura de elaborare și adoptare a actelor administrative, iar temeiuri de anulare a acesteia nu au fost identificate.

Cât privește temeiurile invocate de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat în susținerea ilegalității deciziei contestate, instanța de apel le-a considerat irelevante și inadmisibile. Or, în cadrul examinării cauzei s-a constatat în mod indubitabil că decizia contestată a fost adoptată în urma consultărilor publice, existând avizele comisiilor de specialitate, însă din cauza unei erori mecanice actele respective nu au fost anexate la plasarea deciziei în Registrul de stat al actelor locale, circumstanță care a fost comunicată Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, prin răspunsul nr. 65 din 25 mai 2020 oferit de Consiliul sătesc Pelinia, fiind solicitat acordul privind rectificarea erorilor materiale admise la publicarea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.1/19 din 25 februarie 2020 „Cu privire la inițierea procedurii de formare a bunului imobil separat prin delimitare-teren proprietate publică APL”. Însă, acest fapt a fost neglijat de către apelant și fără a fi invocate careva temeiuri legale ce ar duce la anularea deciziei Consiliului sătesc Pelinia nr.1/19 din 25 februarie 2020, a înaintat prezenta acțiune.

Subsecvent, instanța de apel a reiterat că în circumstanțele elucidate supra și în temeiul prevederilor pct. 41-44 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a

Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.672 din 28 august 2017, angajatul autorizat din cadrul Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat era obligat să examineze notificarea Consiliului comunal Pelinia nr. 175 din 26 mai 2020 privind acordul rectificării erorilor materiale admise la plasarea deciziei în Registrul de stat al actelor locale și să emită o notă informativă argumentată privind acceptul sau refuzul de a rectifica erorile admise, după care urma să înainteze nota informativă șefului Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat spre avizare. După aplicarea rezoluției șefului Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat privind acceptarea sau refuzul efectuării rectificării actului, nota informativă urma în mod obligatoriu să fie inclusă în fișierul actului administrativ vizat din Registrul, acțiuni care în prezentul litigiu nu s-au realizat, or, apelantul nu a prezentat probe ce ar demonstra contrariul.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea deciziei instanței de apel, la data de 14 mai 2021, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului recurentul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a invocat că, nu este de acord cu decizia contestată, deoarece instanța de apel la adoptarea acesteia nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele ce au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, a aplicat eronat normele de drept material și procedural și nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată.

Recurentul a indicat că dacă ar fi existat procesul-verbal privind consultarea publică, partea adversă ar fi avut posibilitatea de a-l prezenta ca probă în instanța de apel, fapt ce nu a fost efectuat. A invocat că nici instanța de judecată nu a solicitat ca pârâtul să prezinte aceste probe în ședință. În opinia recurentului, astfel, instanța de apel a emis decizia, fără a lua în considerare toate circumstanțele cauzei.

La 21 mai 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului sătesc Pelinia copia recursului depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat .

Conform avizului de recepție a scrisorii recomandate, anexat la materialele cauzei, la 28 mai 2021 Consiliul sătesc Pelinia a recepționat copia recursului depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea depunerii referinței. Însă, acesta nu și-a valorificat dreptul procedural respectiv și nu a depus referință la recursul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

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 data de 30 martie 2021. Decizia motivată din 30 martie 2021 a Curții de Apel Bălți a fost notificată Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la data de 07 mai 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție, anexat la materialele cauzei. (f.d. 113) Astfel, recursul depus de

Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 14 mai 2021, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, 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 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

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 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan