

ÎNCHEIERE

07 iulie 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 depus de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Criuleni cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

constată:

La 11 iulie 2019, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului orășenesc Criuleni cu privire la contestarea actului administrativ (f.d. 4-8, 18).

În motivarea acțiunii a invocat că, la 22 martie 2019, Consiliul orășenesc Criuleni a adoptat decizia nr. 2/17 „Cu privire la radierea informațiilor din Baza de date grafice a Serviciului cadastral teritorial Criuleni”.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a menționat că în urma efectuării controlului de legalitate, conform art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, a constatat că decizia Consiliului orășenesc Criuleni nr. 2/17 din 22 martie 2019 a fost adoptată contrar prevederilor legale, or, conform prevederilor art. 9 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, actele normative ale autorităților publice locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Reclamantul a notat că în corespundere cu art. 9 din Legea cu privire la proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, exercitarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale

constă în activitatea practică, desfășurată de autoritățile administrației publice locale în ce privește posesia, folosința și dispoziția proprietății publice locale în corespundere cu legislația. Modul de exercitare a dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se stabilește de către autoritățile administrației publice locale în baza Legii cu privire la proprietate, prezentei legi și altor acte legislative în vigoare.

Potrivit art. 10 alin. (2), (3) și (4) din Legea cu privire la proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, statul garantează condiții juridice pentru exercitarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale egale condițiilor juridice de exercitare a dreptului la orice altă formă de proprietate. Nimeni nu are dreptul să retragă în mod forțat patrimoniul proprietarului public, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în vigoare, precum și să ceară comasarea bunurilor acestuia cu bunurile altui proprietar. Proprietarul public este în drept să dispună de bunurile proprii după cum crede de cuviință, fără a încălca legislația.

Deopotrivă, conform art. 77 alin. (1) și (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, toate bunurile care aparțin unității administrativ-teritoriale sunt supuse inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației lor se prezintă consiliului respectiv. Bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii.

Articolul 2 din Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007 definește noțiunea de proprietate publică ca fiind totalitatea bunurilor domeniului public și a bunurilor domeniului privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Reclamanta a menționat că regimul juridic al bunurilor proprietate publică este reglementat de art. 10 din Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, iar prin prisma art. 11 alin. (1) la înregistrarea de stat a bunurilor imobile și a altor bunuri proprietate publică în cadastrul bunurilor imobile sau în alt registru de stat, se indică domeniul proprietății publice la care se raportă bunul înregistrat.

Astfel, în opinia reclamantului, Consiliul orășenesc Criuleni, prin decizia nr. 2/17 din 22 martie 2019 a renunțat la dreptul de proprietate al unității administrativ teritoriale asupra terenului cu numărul cadastral xxx cu suprafața de xxx ha, mod de folosință amenajat.

Totodată, în rezultatul rectificării înscrierilor, prin renunțarea la dreptul de proprietate și radierea bunului din Registrul bunurilor imobile și baza de date grafice a bunurilor imobile, nu este clară situația juridică ulterioară a terenului nominalizat.

Așa, după radierea dreptului de proprietate din Registrul bunurilor imobile, ar rezulta că terenul respectiv nu există, fapt ce contravine cadrului normativ. Or, legislația națională nu reglementează dreptul unităților administrativ teritoriale de a renunța la dreptul de proprietate asupra terenurilor proprietate publică, înregistrate în modul corespunzător în Registrul bunurilor imobile, decât cazurile prevăzute expres, adică atribuirea, modificarea destinației, concesiunea, schimbul sau arenda terenurilor.

De asemenea, reclamantul a menționat că la adoptarea deciziei nr. 2/17 din 22 martie 2019 nu a fost întocmit și anexat actul de constatare, consultările publice, cât și alte acte care au stat la baza adoptării deciziei menționate. În asemenea circumstanțe, rectificarea înscrierilor prin radierea din Registrul bunurilor imobile și baza de date grafice a bunurilor imobile vizate în decizie nu poate fi efectuată.

În această ordine de idei, prin notificarea nr. 1304/OT4-430 din 08 mai 2018, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului orășenesc Criuleni, în temeiul art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, abrogarea deciziei nr. 2/17 din 22 martie 2019, în termen de 30 de zile. Însă, prin decizia nr. 3/5 din 30 mai 2019, Consiliul orășenesc Criuleni a respins notificarea nr. 1304/OT4-430 din 08 mai 2018.

Considerând ilegale acțiunile autorității publice locale, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat prezenta acțiune, solicitând anularea deciziei Consiliului orășenesc Criuleni nr. 2/17 din 22 martie 2019 „Cu privire la radierea informațiilor din Baza de date grafice a Serviciului cadastral teritorial Criuleni”.

Prin hotărârea din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central, s-a respins acțiunea depusă către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată (f.d. 88, 93-97 recto-verso).

La materialele cauzei lipsesc înscrisuri din care ar putea fi constatat la ce dată a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat copia dispozitivului și a hotărârii motivate a primei instanțe. La 07 aprilie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus prin intermediul oficiului poștal apel nemotivat împotriva hotărârii din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central (f.d. 91, 92), iar la 17 august 2020 a fost depusă motivarea apelului (f.d. 106-108).

Astfel, instanța de recurs constată că la demararea căii de atac în ordine de apel, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a respectat termenul de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 21 aprilie 2021, corectată prin încheierea din 09 iunie 2021, a respins apelul depus de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central (f.d. 138, 139-147, 159-160).

În consolidarea soluției prima instanță și instanța de apel au reținut că bunul imobil, terenul cu numărul cadastral xxx, nu se află în proprietatea statului și a administrației publice locale, iar decizia contestată a fost adoptată în scopul asigurării exercitării dreptului de proprietate de către proprietarii terenurilor adiacente lotului de teren cu numărul cadastral xxx. Respectiv, la caz, nu poate fi invocată renunțarea la dreptul de proprietate de către autoritatea publică locală.

În opinia instanțelor inferioare, acțiunile Consiliului orășenesc Criuleni nr. 2/17 din 22 martie 2019 derivă din atribuțiile instituite de legislator în vederea unei administrări eficiente a bunurilor unității administrativ-teritoriale respective, or, consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice, respectiv în condițiile administrării de către autoritatea publică locală a bunurilor publice, aceasta urmează a întreprinde măsuri în vederea eficientizării administrării, inclusiv ale terenurilor care se află în circumscripția teritorială a unității administrativ teritorială.

La 04 mai 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs nemotivat împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei recurate și a hotărârii din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d. 149).

Examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

Potrivit art. 245 alin. (1) și (2) 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. 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.

Din materialele dosarului rezultă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată în ședință publică la 21 aprilie 2021 (f.d.138, 139-147, 159-160).

Din conținutul extrasului din poșta electronică cu adresa căsuței poștale „liliana.matei@justice.md” rezultă că, la 23 aprilie 2021, ora 14.37, Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa participanților la proces, inclusiv recurentului Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la adresa de e-mail „otcs_chisinau@gov.md”, pentru notificare dispozitivul deciziei 21 aprilie 2021 (f.d. 148).

La 04 mai 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs nemotivat împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei recurate și a hotărârii din 03 martie 2020 a Judecătoriei Criuleni, sediul central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d. 149).

La 11 mai 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus prin intermediul oficiului poștal la Curtea de Apel Chișinău cerere prin care a solicitat notificarea deciziei motivate din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 153, 154).

Conform extrasului din poșta electronică cu adresa căsuței poștale „liliana.matei@justice.md”, la 13 mai 2021, ora 10.40, Curtea de Apel Chișinău a informat Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat că dosarul se află la judecător pentru redactare. Totodată, Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat suplimentar i-a fost notificată copia dispozitivului deciziei instanței de apel (f.d. 155).

Din conținutul scrisorii de comunicare a actului de procedură de la fila dosarului 156 rezultă cert că, la 17 mai 2021, Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat pentru notificare copia deciziei motivate din 21 aprilie 2021.

Potrivit avizului de recepție a corespondenței DS8001693068AS, decizia motivată din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 27 mai 2021 (f.d. 158).

Această circumstanță este confirmată și prin informația publică plasată pe pagina web a ÎS „Poșta Moldovei” la rubrica „serviciul on-line de urmărire a expedierii (Track & Trace)” [<https://posta.md/ro/tracking?id=DS8001693068AS>], conform căreia trimiterea poștală DS8001693068AS a fost livrată destinatarului la 27 mai 2021.

Astfel, prin avizul de recepție a corespondenței DS8001693068AS și prin informația publică plasată pe pagina web a ÎS „Poșta Moldovei” se atestă indubitabil că decizia motivată a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 27 mai 2021.

Potrivit articolului 63 din Codul administrativ, calcularea termenelor în procedura administrativă se efectuează în conformitate cu prevederile art. 259-266 din Codul civil. Dacă o autoritate publică trebuie să efectueze prestații doar pentru o anumită perioadă de timp, atunci această perioadă expiră în ultima zi a ei, chiar și atunci când aceasta este o zi de sâmbătă, duminică sau o zi liberă stabilită prin lege.

La rândul său, art. 261 din Codul civil (articolul 385 în redacția actuală a Codului civil) prescrie în alin. (1) că, dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, atunci ziua survenirii evenimentului sau momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului.

Coroborând normele legale precitate, se constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării recursului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei, adică ziua de 28 mai 2021, iar ultima zi fiind data de 28 iunie 2021, ora 24.00.

Însă, distinct acestor circumstanțe, recurentul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu a depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție.

Sub aspectul dat completul învederează că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea hotărârii contestate.

În speță, însă, recurentul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs, fără a evidenția memoriul ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se la simpla manifestare a dezacordului față de soluția pronunțată de instanța inferioară.

Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac. Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat de instanța inferioară, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat un act judecătoresc neîntemeiat. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

La capitolul dat completul decelează că, însăși recurentul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat în recursul nemotivat că „motivele de drept pe care se întemeiază recursul vor fi invocate în recursul motivat, care va fi depus ulterior remiterii deciziei integrale a Curții de Apel Chișinău”, însă, până în ziua

examinării admisibilității recursului, acesta nu a întreprins nicio măsură în vederea depunerii motivării recursului.

Circumstanțele descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului, deoarece Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat fiind interesat în soarta soluționării prezentului recurs, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță, prin depunerea unui recurs motivat, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind *uno actu* aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

La aspectul dat este imperiosă certitudinea legală impusă regulilor procedurii în contencios administrativ, în calitate de condiție *sine qua non* a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, astfel încât instanța de contencios administrativ nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

În acest sens este relevantă și jurisprudența CtEDO, în care Înalta Curte a reiterat că ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (cauza Ponomaryov c. Ucrainei, 3236, hotărârea din 03 aprilie 2008).

În această ordine de idei, corelând circumstanțele faptice constatate și expuse supra cu normele legale precitate, instanța de recurs trage concluzia că, la depunerea recursului împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu a respectat prevederile articolului 245 alin. (2) din Codul administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere că Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu a respectat prevederile art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, 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 împotriva deciziei din 21 aprilie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 230, 245 alin. (2) și art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh