

Dosarul nr. 3ra-1271/21  
2-19134549-01-3ra-10122021

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul central – V. Hudoba  
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat – Ș. Starciuc, A. Curdov, G. Colev

## ÎNCHEIERE

29 decembrie 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 Primăria municipiului Comrat,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea lui Piotr Gheorghiev și Marina Gheorghieva împotriva Primăriei municipiului Comrat, terți Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Ruslan Razgradski, Maxim Razgradski, Chirill Razgradski și Maria Razgradskaia cu privire la contestarea actului administrativ și repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 25 august 2021 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a respins apelul Primăriei municipiului Comrat împotriva hotărârii din 15 decembrie 2020 a Judecătoria Comrat, sediul central,

constată:

La 16 august 2019, Piotr Gheorghiev și Marina Gheorghieva au depus acțiune în contencios administrativ, care a fost completată prin cererea din 21 februarie 2020, împotriva Primăriei municipiului Comrat cu privire la contestarea actului administrativ și repararea prejudiciului moral (vol. I, f.d. 1-3, 97-99).

În motivarea acțiunii au indicat că în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 2161 din 18 iunie 2012 au devenit proprietari ai lotului de teren cu numărul cadastral xxx, cu suprafața de 0,0429 ha, amplasat pe str. Xxx.

La momentul procurării, suprafața terenului constituia 0,0429 ha, iar forma acestuia corespundea planului geometric din 01 martie 2011.

Reclamanții au menționat că în luna aprilie 2019 s-au adresat Primăriei municipiului Comrat și Serviciului Cadastral Teritorial Comrat al Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” (în continuare SCT al ASP) cu cerere de stabilire în natură a hotarelor lotului de teren, conform documentelor cadastrale și a celor de dobândire a dreptului de proprietate.

Astfel, la 26 aprilie 2019, specialistul din cadrul Direcției relații funciare a Primăriei municipiului Comrat, D. Mihailov și inginerul cadastral al SCT ASP, I. Balov, au ieșit la fața locului, au efectuat măsurările și au întocmit actul de

stabilire a hotarelor lotului de teren, care a fost contrasemnat de Piotr Gheorghiev.

Reclamanții au notat că în luna mai 2019 le-a fost eliberată copia actului de stabilire a hotarelor lotului de teren întocmit la 26 aprilie 2019 cu anexa-schemă și au depistat că în act au fost efectuate unele înscrieri ce nu au existat la momentul întocmirii actului – 26 aprilie 2019, și anume la rubrica „Mențiuni” pe pagina a doua a fost adăugată sintagma „la stabilirea hotarelor pe segmentele 9-10 a fost măsurată lungimea din dosarul tehnic, dar în rezultat s-a decis stabilirea hotarelor după gardul existent”. Totodată, planul geometric al terenului nu corespunde cu cel din documentele de dobândire a dreptului de proprietate, terenul fiind micșorat pe segmentele 7-8-9.

În opinia reclamanților, mențiunea din actul din 26 aprilie 2019 nu corespunde realității, deoarece fiind proprietari nu au înstrăinat nicio cotă-parte din teren și nu au strămutat hotarele existente ale acestuia.

Mai mult ca atât, în baza actului de stabilire a hotarelor lotului de teren din 26 aprilie 2019 a fost întocmit un plan geometric nou, în care suprafața lotului lor de teren este de 0,0410 ha, în loc de 0,0429 ha. Prin urmare, terenul lor s-a micșorat cu 19 metri pătrați.

Respectiv, în urma introducerii unor date eronate în actul de stabilire a hotarelor lotului de teren din 26 aprilie 2019, reclamanții au fost deposedați ilegal de 19 metri pătrați, prin ce li s-a încălcat dreptul de proprietate.

Manifestându-și dezacordul cu actul de stabilire a hotarelor lotului de teren din 26 aprilie 2019, Piotr Gheorghiev a depus la Primăria municipiului Comrat cerere prealabilă, care a fost respinsă prin răspunsul nr. 02/1-18-1995 din 24 iulie 2019, recepționat la 26 iulie 2019, în temeiul Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul Agenției de Relații Funciare și Cadastru nr. 70 din 04 august 2014.

Reclamanții au relevat că, în argumentarea răspunsului, administrația publică locală a menționat că persoanele care au întocmit actul de stabilire a hotarelor lotului de teren din 26 aprilie 2019 nu au putut să determine hotarul determinat la momentul atribuirii terenului și din acest motiv au stabilit hotarul general după posesia de fapt a terenurilor vecinilor, în baza pct. 22, 80, 86 și 87 alin. (3) din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren.

În opinia reclamanților administrația publică locală și inginerul cadastral eronat au ajuns la concluzia că, la caz, nu au putut fi stabilite hotarele indicate în documentele ce confirmă dreptul de proprietate, iar răspunsul la cererea prealabilă este nemotivat și se limitează la citarea unor norme din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren. Or, în speță, nu există temeuri de aplicare a prevederilor pct. 87 alin. (3) din Instrucțiune și de stabilire a hotarelor generale după posesia de fapt a terenurilor vecinilor, deoarece există acte juridice în baza cărora poate fi determinat hotarul determinat la momentul atribuirii terenului.

Astfel, hotarul lotului de teren putea fi stabilit în baza actelor de dobândire a dreptului de proprietate, cu atât mai mult că terenul este unul de colț, amplasat la intersecția străzilor xxx și xxx. Hotarele lotului de teren, adiacente trotuarelor str. xxx (hotarul de sud al terenului) și str. xxx (hotarul de vest al terenului) sunt neschimbătoare, deoarece sunt legate de reperul permanent și se află în imediata

apropiere a marginilor trotuarelor. Din acest considerent, ele trebuie să fie luate ca punct de reper pentru măsurarea distanței în vederea stabilirii în natură a hotarelor lotului de teren pe părți opuse – cea de est și cea de vest.

Reclamanții au conchis că acțiunile administrației publice locale, în esență, le-au lezat dreptul de proprietate, care prin prisma art. 46 din Constituție și art. 315-316 din Codul civil este inviolabilă. Totodată, acest fapt le-a cauzat și suferințe morale.

Reclamanții Piotr Gheorghiev și Marina Gheorghieva au solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea actului de stabilire a hotarelor lotului de teren întocmit la 26 aprilie 2019 și încasarea din contul Primăriei municipiului Comrat în beneficiul lor a sumei de 10 000 de lei, cu titlu de reparare a prejudiciului moral.

Prin încheierea din 04 noiembrie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul central, s-au atras în proces în calitate de terți Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Ruslan Razgradski, Maxim Razgradski, Chirill Razgradski și Maria Razgradskaia (vol. I, f.d. 72-74 recto-verso).

Prin încheierea din 15 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central, s-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Piotr Gheorghiev și Marina Gheorghieva în partea pretenției de reparare a prejudiciului moral (vol. I, f.d. 192-193 recto-verso).

Prin hotărârea din 15 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central, s-a admis acțiunea lui Piotr Gheorghiev și Marina Gheorghieva.

S-a anulat actul de stabilire a hotarelor lotului de teren întocmit la 26 aprilie 2019 (vol. I, f.d. 191, 198-201 recto-verso).

Conform informației de pe plicul cu corespondența DS3805022084AR și a informației publice plasate pe portalul oficial al ÎS „Poșta Moldovei” la rubrica „track&trace” (<https://www.posta.md/ro/tracking?id=DS3805022084AR>), la 05 ianuarie 2021, Primăria municipiului Comrat a depus la Judecătoria Comrat, sediul central, apel împotriva hotărârii din 15 decembrie 2020 (vol. I, f.d. 195, 196).

La materialele cauzei lipsesc înscrisuri din care ar putea fi stabilită data notificării copiei hotărârii motivate a primei instanțe Primăriei municipiului Comrat, iar drept consecință momentul de când în privința acesteia a început să curgă termenul de prezentare a motivării apelului.

La 26 februarie 2021, Primăria municipiului Comrat a depus motivarea apelului împotriva hotărârii din 15 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central (vol. I, f.d. 218 „a” – 218 „B”).

Instanța de recurs constată că la demararea căii de atac în ordine de apel, Primăria municipiului Comrat a respectat modul și termenul de atac instituit la art. 232 din Codul administrativ.

Prin decizia din 25 august 2021 a Curții de Apel Comrat s-a respins apelul Primăriei municipiului Comrat împotriva hotărârii din 15 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul central (vol. II, f.d. 50, 59-68 recto-verso).

În consolidarea soluțiilor instanțele inferioare au reținut că la întocmirea actului de stabilire a hotarelor lotului de teren nu au fost prezenți toți coproprietarii lotului de teren cu numărul cadastral xxx și a terenurilor învecinate, în concret nu a fost prezentă Marina Gheorghieva, Ruslan Razgradski, Maxim Razgradski și Chirill Razgradski.

Respectiv, instanțele inferioare au conchis că actul de stabilire a hotarelor lotului de teren din 26 aprilie 2019 a fost întocmit cu încălcarea prevederilor pct. 22 din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul Agenției de Relații Funciare și Cadastru nr. 70 din 04 august 2014 și art. 19 alin. (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998.

La 17 septembrie 2021, Primăria municipiului Comrat a depus la Curtea de Apel Comrat recurs împotriva deciziei din 25 august 2021, solicitând casarea integrală a deciziei recurate și emiterea unei decizii noi prin care să fie respinsă acțiunea (vol. II, f.d. 78 recto-verso).

La 07 decembrie 2021, Primăria municipiului Comrat a prezentat Curții Supreme de Justiție, prin intermediul oficiului poștal, motivarea recursului, (vol. II, f.d. 88-90, 91 recto-verso), în care a invocat că instanțele inferioare au depășit limitele pretențiilor din acțiune, deoarece în motivarea acțiunii reclamanții au invocat doar faptul că hotarele terenului nu au fost stabilite conform actelor titularului de drept, dar conform hotarelor posesiei de fapt, ce a dus la modificarea configurației și suprafeței acestui teren.

Distinct acestui fapt, instanțele de judecată au anulat actul administrativ în baza altui temei decât cel invocat în acțiune, și anume din motiv că actul de stabilire a hotarelor lotului de teren întocmit la 26 aprilie 2019 nu a fost întocmit în prezența tuturor titularilor drepturilor de proprietate.

În opinia recurente, prin acest fapt instanțele de judecată ierarhic inferioare au depășit limitele pretențiilor din acțiune.

La 13 decembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a notificat intimaților și terților copia recursului motivat al Primăriei municipiului Comrat împotriva deciziei din 25 august 2021 a Curții de Apel Comrat, explicându-le dreptul de a depune referințe asupra acestuia. Însă, până la examinarea admisibilității recursului, intimații și terții nu au făcut uz de dreptul lor procedural și nu au depus referințe în care să-și expună poziția procesuală pe marginea criticilor formulate în recurs.

Conform 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.

Dispozitivul deciziei Curții de Apel Comrat a fost adoptat și pronunțat la 25 august 2021. Conform extrasului din poșta electronică cu adresa „oxana.dragan@justice.md”, dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat electronic Primăriei municipiului Comrat la 06 septembrie 2021 (vol. II, f.d. 52). La 17 septembrie 2021, Primăria municipiului Comrat a depus la Curtea de Apel Comrat recurs nemotivat (vol. II, f.d. 78).

Potrivit avizului de recepție a corespondenței DS8001581059AS copia deciziei motivate din 25 august 2021 a Curții de Apel Comrat a fost notificată Primăriei municipiului Comrat la 09 noiembrie 2021 (vol. II, f.d. 81).

La 07 decembrie 2021, Primăria municipiului Comrat a prezentat Curții Supreme de Justiție, prin intermediul oficiului poștal, motivarea recursului (vol. II, f.d. 88-90, 91).

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurenta s-a conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind modul și termenul de depunere a recursurilor.

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 din 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 sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs 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 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 a statuat 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, 09 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 Primăria municipiului Comrat 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 Primăria municipiului Comrat se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh