

Dosarul nr. 3ra-33/22
2-19173810-01-3ra-12012022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gandrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, E. Palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

13 aprilie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” împotriva Instituției Publice Agenția Servicii Publice și Serviciului Cadastral Teritorial Orhei, persoane terțe Agenția Proprietății Publice, Vitalie Buzdugan, Natalia Buzdugan și Societatea cu Răspundere Limitată „Achiziții Agricole” cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, împotriva deciziei din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 29 octombrie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne” a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Instituției Publice Agenția Servicii Publice și Serviciului Cadastral Teritorial Orhei, persoane terțe Agenția Proprietății Publice, Vitalie Buzdugan, Natalia Buzdugan și Societatea cu Răspundere Limitată „Achiziții Agricole” cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că conform datelor din Registrul bunurilor imobile de până la ultima înscriere asupra construcției cu numărul cadastral xxxxx, exista mențiunea „construcție provizorie pe 15 ani” fiind în proprietatea lui Ghenadie Călărași și Nellei Călărași.

A menționat că odată cu înstrăinarea acestui imobil și înregistrarea lui în proprietatea publică a persoanelor terțe Vitalie Buzdugan și Natalia Buzdugan de către registratorul de stat a fost radiată mențiunea evidențiată, care este o mențiune atribuită prin autorizația de construire nr. 106-2 din 3 decembrie 2001.

A notat că de la data de 3 decembrie 2001 până în prezent au trecut mai bine de 18 ani, termen care a depășit cu mult mențiunea „construcție provizorie pe 15 ani”. Astfel,

s-a adresat cu cerere către registratorul Serviciului Cadastral Teritorial Orhei privind corectarea erorii admise de registrator, excluderea mențiunii „construcție provizorie pe 15 ani” și radierea înscrisului din Registrul bunurilor imobile asupra bunului imobil cu numărul cadastral xxxxx. Prin decizia din 23 august 2019, recepționată la data de 4 septembrie 2019, registratorul a refuzat radierea înscrisului din registrul bunurilor imobile asupra bunului imobil cu numărul cadastral xxxxx.

Reclamantul a afirmat că la 19 septembrie 2019 a depus cerere prealabilă la Instituția Publică Agenția Servicii Publice cu privire la contestarea deciziei registratorului Serviciului Cadastral Teritorial Orhei din 23 august 2019 privind refuzul în radierea înscrisului din Registrul bunurilor imobile. Iar, prin decizia din 4 octombrie 2019, recepționată la 11 octombrie 2019, registratorul Agenției a refuzat în satisfacerea cererii prealabile.

În opinia reclamantului, registratorul Instituției Publice Agenția Servicii Publice la emiterea deciziei din 4 octombrie 2019 nu a luat în considerare faptul solicitării inițiale și anume radierea înscrisului din Registrul bunurilor imobile asupra construcției cu numărul cadastral xxxxx, pe motivul expirării termenului provizoriu de 15 ani aplicat asupra construcției odată cu eliberarea autorizației de construire, completând decizia Serviciului Cadastral Teritorial Orhei din 23 august 2019, însă la caz nu a avut loc o completare ci o modificare a deciziei organului cadastral teritorial, registratorul Agenției depășindu-și competențele și ignorând cerințele formulate. Înregistrarea bunului la 20 iulie 2017 s-a efectuat la propria convingere a registratorului și un act administrativ, propriu-zis, la momentul înregistrării nu a fost emis și nu se regăsește în lista temeiurilor de înregistrare din extrasul din Registrul bunurilor imobile. Registratorii urmau a verifica legalitatea efectuării înscrisului din 20 iulie 2017 asupra construcției în cauză ținând cont de pct. 70 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor din 22 iunie 2005.

Astfel, a susținut că înregistrarea dreptului de proprietate asupra construcției cât și refuzul de radiere a înscrisului asupra construcției provizorii, termenul căreia a expirat de mai mulți ani și ignorarea cerinței privind corectarea greșelilor admise din Registrul bunurilor imobile a fost efectuată cu încălcarea legislației în vigoare.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei registratorului Serviciului Cadastral Teritorial Orhei, Liliana Condrea din 23 august 2019 cu privire la refuzul radierii înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile asupra bunului imobil cu numărul cadastral xxxxx, anularea deciziei registratorului Instituției Publice Agenția Servicii Publice, Cristina Codreanu nr. 11/07/441/2019/24/2019 din 4 octombrie 2019 cu privire la completarea deciziei de refuz a registratorului Serviciului Cadastral Teritorial Orhei din 23 august 2019; obligarea Instituției Publice Agenția Servicii Publice și Serviciului Cadastral Teritorial Orhei la corectarea greșelilor admise în Registrul bunurilor imobile (excluderea intenționată sau din imprudență a mențiunii „construcție provizorie pe 15 ani”) asupra bunului cu numărul cadastral xxxxx; obligarea Instituției Publice Agenția Servicii Publice și Serviciului Cadastral Teritorial Orhei la rectificarea înregistrării prin radierea înscrisului în Registrul bunurilor imobile asupra bunului imobil (construcție provizorie pe 15 ani) cu numărul cadastral xxxxx; obligarea Instituției Publice Agenția Servicii Publice și Serviciului Cadastral Teritorial Orhei la rectificarea înregistrării prin radierea dreptului de proprietate al titularului de drepturi înscris asupra bunului imobil (construcție provizorie) cu numărul cadastral xxxxx.

Prin hotărârea din 8 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gărilor Auto Moderne”.

La data de 31 decembrie 2020, cu respectarea dispozițiilor art. 232 din Codul administrativ, Societatea cu Răspundere Limitată „Gărilor Auto Moderne” a depus apel nemotivat, iar la 1 martie 2021 motivarea apelului împotriva hotărârii instanței de fond, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gărilor Auto Moderne” și s-a menținut hotărârea din 8 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au reținut că refuzul autorității publice competente de a efectua rectificări în Registrul bunurilor imobile, prin radierea dreptului de proprietate a lui Vitalie Buzdugan și Nataliei Buzdugan asupra construcției cu numărul cadastral xxxxx este legal și întemeiat, ori, condiții legale pentru efectuarea rectificărilor nu au fost întrunite, nefiind prezentat acordul proprietarului bunului imobil, sau o eventuală hotărâre judecătorească despre excluderea acestei înregistrări.

Referitor la argumentele apelantului/reclamantului, instanțele de judecată au notat că, în conformitate cu art. 4 alin. (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile, pct. 6 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112 din 22 iunie 2005 (în vigoare la data înregistrării obiectului în litigiu), la bunurile imobile, obiecte ale înregistrării în registrul bunurilor imobile, se raportează: terenurile; clădirile și construcțiile solid legate de pământ. Prin construcție solid legată de pământ, se înțelege orice construcție ridicată pe pământ sau în pământ, care aderă la pământ (prin fundament, piloni, stâlpi), adică care nu este volantă (nu poate fi mutată din loc în loc). Durata construcției nu are importanță.

Astfel, în temeiul prevederilor invocate, cât și în conformitate cu art. 4 alin. (6) din Legea cadastrului bunurilor imobile, pct. 6 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, construcțiile provizorii nu sunt obiecte ale înregistrării în registrul bunurilor imobile.

Potrivit informației conținută în cadastrul bunurilor imobile, bunul imobil cu numărul cadastral xxxxx și dreptul de proprietate asupra acestuia a fost înregistrat în registrul bunurilor imobile în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 2921 din 20 decembrie 2017, iar la moment nu se discută legalitatea întocmirii acestui contract, acesta nu este obiectul litigiului. Bunul imobil sus-menționat constituie o construcție comercială, care potrivit caracteristicilor tehnice constituie un imobil solid legat de pământ, ci nu este un bun imobil provizoriu, precum invocă apelantul.

Instanțele inferioare au precizat că, mențiunea „construcție provizorie pe 15 ani” din Registrul bunurilor imobile referitoare la bunul imobil în litigiu a fost exclusă, deoarece în actul de drept în temeiul căruia a fost efectuată înregistrarea (contractul de vânzare-cumpărare nr. 2921 din 20 decembrie 2017), nu exista o astfel de mențiune.

Totodată, au menționat că, înregistrarea provizorie se aplică drepturilor, pe când noțiunea de construcție provizorie se referă la bun, la durata acesteia, astfel nefiind aplicabil obiectului litigiului, art. 27 alin (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile.

Ce ține de afirmația Societății cu Răspundere Limitată „Gărilor Auto Moderne” despre înregistrarea bunului imobil în litigiu, efectuată fără acordul proprietarului terenului – statul, instanțele ierarhic inferioare au ținut să menționeze că, înregistrarea primară a dreptului de proprietate al statului asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost efectuată la data de 28 octombrie 1999, fără cererea reprezentantului proprietarului, în temeiul art. 35 și 57 din Legea cadastrului bunurilor imobile, în lipsa documentelor ce confirmă drepturile asupra terenului și, doar pentru a respecta consecutivitatea înscrierilor în registrul bunurilor imobile și a înregistra construcțiile amplasate pe teren, precum și dreptul de proprietate asupra lor în temeiul documentelor întocmite potrivit legislației în vigoare la acel moment.

Instanțele de judecată au conchis că o eventuala satisfacere a dezideratelor părții reclamante/apelante ar echivala cu o expropriere a proprietății persoanelor terțe Vitalie Buzdugan și Natalia Buzdugan, obținută de ultimii cu bună-credință și în temeiul unui act juridic valabil, neanulat. Mai mult, ar sfida principiul securității raporturilor juridice, principiul legalității și s-ar admite ingerințe disproporționate în drepturile proprietarilor actuali.

Prin urmare, instanțele inferioare au constatat că, Instituția Publică Agenția Servicii Publice și-a exercitat dreptul discreționar în corespundere cu art. 16 din Codul administrativ, iar refuzul corespunde principiului proporționalității prevăzut de art. 29 din Codul administrativ.

La data de 20 octombrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Societatea cu Răspundere Limitată „Gărilor Auto Moderne” a depus recurs nemotivat, iar la 22 decembrie 2021 motivarea recursului împotriva deciziei din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu restituirea cauzei la rejudecare, în instanța de apel.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a indicat că nu este de acord cu decizia contestată, o consideră neîntemeiată și nejustificată.

A menționat că instanța de apel nu a examinat în ședință legalitatea actului administrativ contestat, ci s-a axat pe constatările instanței de fond.

A notat că nici în instanța de fond și nici în instanța de apel nu a fost prezentat și examinat dosarul administrativ (art. 82 din Codul administrativ), iar obiecțiile sale la acest subiect au fost respinse.

A specificat că instanța de apel nu s-a expus în nici un mod asupra pct. 3 și 4 din cererea de chemare în judecată, unde sunt indicate circumstanțele istoricului apariției noțiunii „construcție provizorie – 15 ani”. Mai mult, instanțele inferioare au aplicat la judecarea cauzei prevederi legale care nu erau în vigoare în anul 2019.

Totodată, instanțele de judecată au respins aplicabilitatea în speță a art. 28 alin. (1) lit. a) din Legea cadastrului bunurilor imobile.

A adăugat că instanțele inferioare au aplicat la caz dispozițiile art. 4 alin. (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile și pct. 6 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor din 22 iunie 2005, însă au omis aplicarea pct. 70 din Instrucțiune.

A opinat că toate aceste erori judecătorești au fost admise drept urmare a aprecierii eronate a obiectului acțiunii și a neexaminării dosarului administrativ, la care să fie anexate toate probele și actele primare.

Prin referința depusă la 23 decembrie 2021, Agenția Proprietății Publice a considerat recursul ca fiind întemeiat, și a solicitat admiterea acestuia, cu casarea deciziei instanței de apel și restituirea cauzei spre rejudecare.

Prin referința depusă la data de 25 ianuarie 2022, prin intermediul poștei electronice, Instituția Publică Agenția Servicii Publice, a solicitat respingerea recursului depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”.

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

În conformitate cu 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. 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 19 octombrie 2021, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului, prin intermediul poștei electronice, la data de 28 octombrie 2021 (f.d.37, Vol. II).

Totodată, decizia motivată din 19 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului la data de 7 decembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrare anexat la materialele cauzei (f.d.41 Vol. II).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”, 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) 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, iar 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 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

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.

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 Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”.

În conformitate cu 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 către Societatea cu Răspundere Limitată „Gările Auto Moderne”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu