

Dosar nr.3ra-1274/21

2-19121096-01-3ra-10122021

Prima instanță: Judecătoria Strășeni, sediul Central (jud. M. Grosu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, V. Sîrbu, Gr. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

11 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, persoană terță Corneliu Filip cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a casat hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie prin care a declarat acțiunea inadmisibilă,

c o n s t a t ă :

La 15 iulie 2019, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunei Pânășești, terț Corneliu Filip, privind anularea actului administrativ (f.d.1-4, vol.I).

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, a efectuat controlul de legalitate a deciziei Consiliului comunei Pânășești nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” și a constatat că, aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare.

Prin notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului comunei Pânășești anularea deciziei sus nominalizate, notificare examinată de pârât în ședința din 22 martie 2019.

Iar, prin decizia nr.3/1 din 12 iunie 2019 Consiliul comunei Pânășești, a respins notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Reclamantul a invocat că, în urma exercitării controlului asupra deciziei nominalizate au fost constatate abateri de la prevederile art.11 Cod Funciar.

Totodată, reclamantul a menționat că, conform datelor din Registrul bunurilor imobile, terenurile cu nr. cadastrale XXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr.XXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr.XXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr.XXX cu suprafața 0,0702 ha sunt înregistrate în baza deciziei nr.1/3 din 02 martie 2012, pe numele defunctului Vasile Filip.

Reclamantul a specificat că, prin decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019, se încalcă principiul autenticității datelor din Registrul bunurilor imobile și dreptul de proprietate protejat și garantat constituțional, asupra terenurilor vizate, care a fost legal dobândit, la momentul perfectării și atribuirii titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren, de către proprietarul Vasile Filip.

În acest context, referitor la terenurile cu nr. cadastrale XXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr.XXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr.XXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr.XXX cu suprafața 0,0702 ha, Consiliul comunei Pânășești nu poate interveni în relațiile de drept privat dintre Corneliu Filip și Vasile Filip, care au fost stabilite prin decizia Consiliului nr.1/3 din 02 martie 2012.

De asemenea, reclamantul a menționat că, potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral XXX cu suprafața de 0,13 ha nu este format și înregistrat. Iar, conform Registrului cadastral al deținătorilor de terenuri al Primăriei Pânășești, sub numărul de ordine 588, deținător al acestui teren din 16 mai 2012 este înscris Vasile Filip, care ar fi fost în drept să dobândească terenul în proprietate privată și nu Corneliu Filip.

Mai menționează că, prin hotărârea din 26 noiembrie 2018 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, Consiliul comunei Pânășești a fost obligat să includă în ordinea de zi chestiunea cu privire la examinarea cererii lui Corneliu Filip, dar să nu elibereze acestuia titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, asupra loturilor de teren cu destinație agricolă.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei Consiliului comunei Pânășești nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată”.

Prin hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost admisă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, persoană terță Corneliu Filip cu privire la anularea actului administrativ.

S-a anulat ca fiind ilegală decizia nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pânășești „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” (f.d.47, vol.I).

Instanța de fond a constatat că, Consiliul comunei Pânășești a eliberat titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă succesorului Corneliu Filip, fără ca ultimul să dețină certificat de moștenitor eliberat de către notar asupra terenurilor cu numărul cadastral XXX cu suprafața de 0,13 ha; nr.XXXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr.XXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr.XXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr.XXXcu suprafața 0,0702 ha.

În această ordine de idei instanța de fond a apreciat ca lipsit de suport legal decizia nr.1/3 din 21 ianuarie 2019, prin care Consiliul comunei Pânășești a decis eliberarea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra loturilor de teren cu destinație agricolă menționate, succesorului Corneliu Filip, ca fiind emisă contrar prevederilor legii.

La 29 octombrie 2019, în interiorul termenului prevăzut de art.232 alin.(1) Cod administrativ, Corneliu Filip a depus apel împotriva hotărârii din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central solicitând casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat să fie respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătorei Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, prin care s-a respins acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, persoană terță Corneliu Filip cu privire la anularea actului administrativ și anume a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată”, ca neîntemeiată (f.d.164-176, vol. I).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a relevat dispozițiile art.315 alin.(1)-(4), art.316 alin.(1)-(2), art.320 alin.(2) Cod civil, art.14, 20 Cod funciar.

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, instanța de apel a conchis că, prima instanță nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei. Or, prin hotărârea irevocabilă s-a stabilit că, în baza testamentului nr.XXX din XXX, loturile de teren cu destinație agricolă cu nr. cadastrale XXX cu suprafața de 0,0478 ha; nr.XXX cu suprafața de 0,0355 ha; nr.XXX cu suprafața 0,10.36 ha și nr.XXXX cu suprafața 0,0702 ha și XXXXcu suprafața 0,013 ha.

Astfel, instanța de apel a concluzionat că, prima instanță neîntemeiat a stabilit că, este contrară legii decizia Consiliului comunei Pânășești nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 cu privire la executarea hotărârii de judecată, din motivul că, la caz, nu s-a dovedit faptul că, defunctul Vasile Filip, dispunea de una din actele confirmative a dreptului de proprietate, precum decizie, dispoziție, a extraselor din registrul gospodăriilor agricole și din registrul deținătorilor funciari pe ultimii 20 ani.

La 23 octombrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

Prin decizia din 09 aprilie 2021 a Curții Supreme de Justiție, s-a admis recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

S-a casat integral decizia din 23 septembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și s-a restituit cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, persoană terță Corneliu Filip cu privire la anularea actului administrativ spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată (f.d.218-229, vol.I).

Instanța de recurs a menționat că, instanțele de judecată nu au stabilit cu certitudine, care este obiectul acțiunii înaintate de către reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, legalitatea și temeinicia cărui act administrativ este pusă la îndoială, a deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 a Consiliului comunei Pânășești „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” sau a deciziei nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești. Or, din cererea de chemare în judecată reiese că, reclamantul a solicitat anularea deciziei nr.1/3 din 21 februarie 2019 „Cu privire la executarea Hotărârii de judecată” a Consiliului comunei Pânășești, iar instanțele ierarhic inferioare au examinat legalitatea și oportunitatea emiterii acestui act, deși acesta lipsește la materialele cauzei.

Totodată, instanța de recurs a mai notat că, instanțele ierarhic inferioare au omis să atragă în proces moștenitorii legali a lui Vasile Filip, în condițiile în care moștenitorul testamentar Corneliu Filip, deși, poate moșteni doar bunurile din

patrimoniul succesoral indicat în testament a solicitat atribuirea unor bunuri de care a beneficiat Vasile Filip, dar care nu fac parte din masa succesorală menționată în testamentul nr.11 din 09 februarie 1989.

Instanța de recurs a mai subliniat că, în speța dedusă judecării, Corneliu Filip în apelul depus împotriva hotărârii primei instanțe a invocat tardivitatea acțiunii reclamantului Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Analizând decizia instanței de apel, instanța de recurs a constatat că, instanța ierarhic inferioară a omis să se pronunțe cu privire la chestiunea esențială în prezenta cauză și anume cu privire la respectarea termenului de adresare în instanța de judecată de către Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat, invocată de Corneliu Filip pe parcursul examinării cauzei.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a relevat că, instanța ierarhic inferioară urma să stabilească cu certitudine dacă de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat au fost sau nu respectate prevederile art.68 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Prin decizia din 13 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 30 septembrie 2019 a Judecătorei Strășeni, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie prin care, a fost declarată inadmisibilă acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Pânășești, persoană terță Filip Corneliu cu privire la anularea actului administrativ (f.d.16, 17-26, vol.II).

În motivarea soluției, instanța de apel a concluzionat că, de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu au fost respectate prevederile art.68 al Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

În consolidarea concluziei instanța de apel a punctat că, actul emis de autoritatea administrației publice locale a fost notificat de oficiul teritorial al Cancelariei de Stat la 12 februarie 2019, notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 fiind recepționată la 14 februarie 2019.

În această ordine de idei, având în vedere faptul invocat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat precum că, decizia Consiliului comunei Pânășești nr.2/1-2/30 din 22 martie 2019, de examinare a notificării nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, nu a fost publicată în Registrul de stat a actelor locale și nu a fost prezentată Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat dispoziția nr.11 din 07 martie 2019, a Primarului comunei Pânășești de convocare a ședinței Consiliului comunei Pânășești, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat urma a sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

În lumina celor reținute instanța de apel a constatat că, notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019, a fost recepționată de Consiliului comunei Pânășești la 14 februarie 2019, astfel, termenul de 60 de zile în care Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat urma a sesiza instanța de contencios administrativ a expirat de 15 aprilie 2019, considerente din care, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul comunei Pânășești, persoană terță Filip Corneliu cu privire la anularea actului administrativ, a fost declarată inadmisibilă.

La 29 noiembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat împotriva deciziei din 13 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea deciziei instanței de apel cu menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond (f.d.31- 49, vol.II).

În susținerea cererii de recurs Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că, în limita termenului de prescripție, Consiliul comunei Pănășești a examinat notificarea (cererea prealabilă) și s-a expus asupra acesteia, prin ședința ordinară a Consiliului comunei Pănășești din 22 martie 2019 (publicată în RSAL în perioada 09 aprilie 2019 – 11 aprilie 2019), prin care s-a respins notificarea înaintată de către Oficiu.

Prin Dispoziția nr.11 din 07 martie 2019 a primarului comunei Pănășești, a fost convocată ședința ordinară a Consiliului comunei Pănășești din 22 martie 2019, unde s-a examinat și chestiunea cu nr.23 cu privire la examinarea Notificării Oficiului teritorial Chișinău nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019.

Mai notează că, ca urmare a încălcării prevederilor art.31 alin.(21) din Legea 436/2006 privind administrația publică locală, în baza notificării Oficiului nr.1304/OT4-485 din 23 mai 2019, prin Decizia Consiliului comunei Pănășești nr.3/1 din 12 iunie 2019 a fost anulată ședința nr.2 din 22 martie 2019.

Drept urmare, ținând cont că, notificarea nr.1304/OT4-176 din 12 februarie 2019 a fost respinsă prin Decizia Consiliului comunei Pănășești nr.3/24 din 12 iunie 2019 (plasată în RSAL la 28 iunie 2019), în termen de 30 de zile din momentul plasării acesteia în RSAL, Oficiul, în limita termenului de prescripție, la 15 iulie 2019 a înaintat cererea de chemare în judecată cu privire la anularea deciziei nr.1/3 din 21 ianuarie 2019 „Cu privire la executarea hotărârii de judecată” .

Astfel, consideră, că de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat au fost respectate prevederile art.68 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală.

În această ordine de idei consideră că, instanța de apel nu a elucidat toate circumstanțele cauzei și a aplicat eronat normele de drept material, prin care a considerat inadmisibilă acțiunea.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța 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 13 iulie 2021 (f.d.16, 17-26, vol.II), însă, materialele cauzei nu atestă date cu privire la notificarea recurentului a dispozitivului deciziei contestate.

La 11 noiembrie 2021, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a recepționat decizia motivată a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr.DS8005669876AS, anexat la materialele cauzei (f.d.29, vol.II).

La 29 noiembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare

procesuală a Curții de Apel Chișinău, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs motivat împotriva deciziei din 13 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea deciziei instanței de apel cu menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond (f.d.31-49, vol.II).

Astfel, instanța de recurs constată că, cererea de recurs a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 13 decembrie 2021, în adresa intimatului și persoanei terțe a fost expediată copia recursului motivat, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Materialele cauzei atestă că, intimatul Consiliul comunei Pânășești și persoana terță Corneliu Filip au recepționat corespondența (f.d.53-54, vol.II), însă, până la data examinării admisibilității recursului nu și-a valorificat dreptul de a prezenta referința la cererea de recurs depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

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 consideră recursul depus de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat 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 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 Chișinău al Cancelariei de Stat.

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 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron