

Dosarul nr. 2ra-767/22
2-16000286-01-2ra-26052022

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul Vulcănești (jud. I. Botezatu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud. L. Caraianu, A. Mironov, S. Gubenco)

DECIZIE

24 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătoriai

Maria Ghervas
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Victor Burduh
Mariana Pitic

examinând recursurile declarate de Svetlana Scurtul, Consiliul sătesc Bugeac și
Primarul satului Bugeac, raionul Comrat,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Svetlana Scurtul împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului satului Bugeac,
raionul Comrat cu privire la anularea deciziei, repararea prejudiciului moral și
compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 24 februarie 2022 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost
admis apelul declarat de Svetlana Scurtul, reprezentată de avocatul Nicolae Jecov și a
fost casată hotărârea din 22 decembrie 2020 a Judecătoriai Comrat, sediul Vulcănești,
cu emiterea unei hotărâri noi, prin care acțiunea a fost admisă parțial,

constată:

La data de 19 ianuarie 2016, Svetlana Scurtul a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului satului Bugeac cu privire la anularea
pct. 2-4 din decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015, repararea
prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la 04 septembrie 2015, Consiliul
sătesc Bugeac a adoptat decizia nr. 3/3 cu privire la recunoașterea nulității titlului de
autentificare a dreptului deținătorului de teren pe numele Svetlanei Scurtul, prin care
s-a recunoscut ca fiind nul titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, care
confirmă dreptul său de proprietate asupra terenului aferent, situat în s. XXXXX, cu nr.

cadastral XXXXX și s-a recunoscut ca fiind nul extrasul nr. 13116 din registrul de evidență a gospodăriilor populației al anului 2006, cu înregistrarea Primăriei s. Bugeac ca fiind proprietarul terenului.

Reclamanta a menționat că decizia nr. 3/3 din 04 septembrie 2015 este ilegală și urmează a fi anulată în partea pct. 2-4, deoarece consiliul local nu este competent de a adopta asemenea decizii.

A susținut că titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra terenului nr. cadastral XXXXX a fost eliberat de către Primarul s. Bugeac, încă în anul 2006 și pe parcursul a 9 ani de la eliberarea acestuia, administrația publică locală nu a întreprins careva măsuri pentru anularea acestuia, considerându-l a fi legal, iar în perioada de timp indicată nu au avut loc modificări, atât ce țin de eliberarea, cât și efectele existenței acestuia. Astfel, consideră că termenul de prescripție pentru apărarea dreptului pretins a fi încălcat, a expirat.

Reclamanta a precizat că la 29 octombrie 2015, a expediat în adresa Consiliului sătesc Bugeac cererea prealabilă, prin care a solicitat anularea pct. 2-4 din decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015. La 22 decembrie 2015 a recepționat decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 5/9.5 din 11 decembrie 2015, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamanta a subliniat că prin acțiunile autorității publice locale, i-au fost încălcate drepturile patrimoniale, fiindu-i cauzat un prejudiciu moral manifestat prin suferințe morale considerabile.

A solicitat anularea pct. 2-4 din decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015, repararea prejudiciului moral în mărime de 5000 de lei și compensarea cheltuielilor de judecată.

La data de 19 noiembrie 2015, Primăria s. Bugeac a depus cerere de chemare în judecată împotriva Svetlanei Scurtul cu privire la recunoașterea ca fiind nevalabil a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra terenului cu nr. cadastral XXXXX din 19 septembrie 2006 și recunoașterea ca fiind nevalabil a extrasului nr. 13116 din registrul de evidență a gospodăriilor populației a anului 2006, eliberat pe numele Svetlanei Scurtul, cu înregistrarea Primăriei s. Bugeac ca proprietar al terenului cu nr. cadastral XXXXX.

Prin încheierea din 29 februarie 2016 a Judecătoriei Comrat cauzele civile au fost conexe într-un singur proces.

Prin încheierea din 07 aprilie 2017 a Judecătoriei Comrat cauzele au fost disjungate în proceduri separate, iar acțiunea înaintată de către Primăria s. Bugeac a fost repartizată la Judecătoria Comrat, conform competenței, în ordine generală.

Prin încheierea din 26 februarie 2020 a Judecătoriei Comrat, instanța de contencios administrativ și-a declinat competența de la examinarea cererii de chemare în judecată depusă de Svetlana Scurtul împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului s. Bugeac cu privire la anularea deciziei, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată, cauza fiind repartizată pentru examinare în instanța de judecată, în procedură generală.

Prin hotărârea din 22 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești

acțiunea a fost respinsă.

La data de 29 decembrie 2020 Svetlana Scurtul, reprezentată de avocatul Nicolae Jecov, a depus apel nemotivat, iar la 15 februarie 2021 a depus apel motivat împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 22 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie admisă.

Prin decizia din 24 februarie 2022 a Curții de Apel Comrat a fost admis apelul declarat de Svetlana Scurtul, reprezentată de avocatul Nicolae Jecov și a fost casată hotărârea din 22 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești, cu emiterea unei hotărâri noi, prin care acțiunea a fost admisă parțial. A fost anulată decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015 cu privire la recunoașterea nevalabilității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe numele Svetlanei Scurtul, în partea pct. 2-4. Pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral a fost respinsă, ca neîntemeiată.

La data de 04 aprilie 2022 Svetlana Scurtul, reprezentată de avocatul Nicolae Jecov, a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel în partea respingerii pretenției cu privire la repararea prejudiciului moral și emiterea în această parte a unei hotărâri noi, prin care pretenția să fie admisă.

În motivarea recursului s-a indicat că, în conținutul cererii de chemare în judecată, sunt expuse amănunțit temeiurile de fapt și de drept pentru solicitarea reparării prejudiciului moral cauzat.

A menționat că mărimea prejudiciului se stabilește de către instanța de judecată, independent de prejudiciul material, în funcție de caracterul și gravitatea suferințelor fizice sau psihice cauzate, de gradul de vinovăție a pârâtului, dacă vinovăția este o condiție a răspunderii, luându-se în considerare circumstanțele în care a fost cauzat prejudiciul, precum și statutul social al persoanei vătămate.

Recurenta a comunicat că la înaintarea cerinței cu privire la repararea prejudiciului moral, sub formă de compensare bănească, a adus suficiente justificări, care demonstrează cauzarea acestuia și gravitatea suferințelor psihice. La fel, a expus și circumstanțele care demonstrează intenția intimatului în cauzarea prejudiciului moral, însă, instanța de apel nu a cercetat și nu a apreciat aceste argumente.

A susținut că Consiliul sătesc Bugeac, ca autoritate publică, a adoptat actul administrativ ilegal, prin ce i-a încălcat drepturile sale personale nepatrimoniale, cauzându-i suferințe psihice semnificative.

La 04 mai 2022, Consiliul sătesc Bugeac și Primarul s. Bugeac au declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului au indicat că, ținând cont de faptul că cerințele Svetlanei Scurtul se referă la categoria acțiunilor de contencios administrativ, cauza urma să fie examinată de către un judecător specializat al instanței de judecată, după intrarea în vigoare a Codului administrativ. Astfel, deși judecătorul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ și-a declinat competența în favoarea judecătorului

din materie civilă, totuși, recurenții consideră că încheierea emisă în acest sens este ilegală și contrară prevederilor Codului administrativ.

Au menționat că instanța de fond corect a constatat că intimata a contestat decizia Consiliului sătesc Bugeac din 04 septembrie 2015, în partea pct. 2-4, care a fost emisă în baza unei cereri prealabile depuse de către însăși Svetlana Scurtul, prin care a solicitat anularea deciziei consiliului sătesc din 07 iulie 2006, din motiv că nu corespunde realității și a fost emisă ilegal.

Recurenții au afirmat că la 08 februarie 2012, Primăria s. Bugeac a emis decizia nr. 1/7, prin care a fost anulat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 743 din 14 noiembrie 2000, cu suprafața de 0,1403, emis la 19 iunie 2006, ca fiind eronat, decizia dată fiind anulată prin decizia nr. 3/3 din 04 septembrie 2015, cu emiterea unei noi decizii.

Au precizat că decizia respectivă a fost recepționată de către Svetlana Scurtul, însă, nu a fost contestată în termenul prevăzut de lege.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Din materialele dosarului rezultă că, Curtea de Apel Comrat a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei contestate la 23 martie 2022 (f.d. 219, volumul I), fiind recepționată de către recurenta Svetlana Scurtul la 26 martie 2022, iar, de către Consiliul sătesc Bugeac și Primăria s. Bugeac la 25 martie 2022, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate (f.d. 221-223, volumul I).

Totodată, se reține că prin dispoziția nr. 5 din 02 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, pe perioada stării de urgență declarată prin Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022, au fost stabilite măsuri specifice în domeniul justiției, fiind suspendată de drept examinarea de către instanțele de judecată a cauzelor civile, cu excepțiile prevăzute la pct. 5.1.1 din dispoziție. Termenele de exercitare a căilor de atac în cauzele civile care se suspendă de drept, aflate în curs la data intrării în vigoare a prezentei dispoziții, se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență.

Ulterior, prin dispoziția nr. 13 din 31 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, au fost excluse măsurile specifice în domeniul justiției, începând cu data de 04 aprilie 2022, judecarea cauzelor civile fiind reluată din oficiu.

Astfel, recursurile, declarate la 04 aprilie 2022 de către Svetlana Scurtul și la 04 mai 2022 de către Consiliul sătesc Bugeac și Primăria s. Bugeac, sunt în termen.

Prin notificările din 26 mai 2022 și 27 iunie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa participanților la proces copia recursurilor, înștiințându-i despre necesitatea depunerii referinței (f.d. 13, 15-16, volumul II).

Prin referința depusă la 07 iulie 2022, Svetlana Scurtul a solicitat declararea ca fiind inadmisibil a recursului depus de Consiliul sătesc Bugeac și Primarul s. Bugeac,.

În conformitate cu art. 440 alin. (2) din Codul de procedură civilă, completul din 3 judecători prin încheierea din 27 iulie 2022 a considerat recursurile admisibile și a dispus

examinarea fondului de un complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 444 din Codul de procedură civilă, recursurile se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recursurile declarate și obiecțiile expuse în referință, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile urmează a fi admise, cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe și trimiterea cauzei spre rejudecare în prima instanță, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c¹) din Codul de procedură civilă, instanța de recurs, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, trimitând cauza spre rejudecare în prima instanță doar în cazul în care a constatat încălcarea sau aplicarea eronată a normelor de drept procedural specificate la art.432 alin.(3) lit. d) și f). La solicitarea participanților la proces, instanța de recurs poate trimite cauza spre rejudecare în prima instanță o singură dată în cazul prevăzut la art.432 alin.(3) lit. b).

Potrivit art. 432 alin. (3) lit. f) din Codul de procedură civilă, se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Din suportul probator prezent la materialele cauzei rezultă că la 19 ianuarie 2016, Svetlana Scurtul a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului satului Bugeac, solicitând anularea pct. 2-4 din decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

La data de 19 noiembrie 2015, Primăria s. Bugeac a depus cerere de chemare în judecată împotriva Svetlanei Scurtul, solicitând recunoașterea ca fiind nevalabil a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra terenului cu nr. cadastral XXXXX din 19 septembrie 2006 și recunoașterea ca fiind nevalabil a extrasului nr. 13116 din registrul de evidență a gospodăriilor populației a anului 2006, eliberat pe numele Svetlanei Scurtul, cu înregistrarea Primăriei s. Bugeac ca proprietar al terenului nr. cadastral XXXXX.

Prin încheierea din 29 februarie 2016 a Judecătoriei Comrat cauzele civile au fost conexe într-un singur proces (f.d. 18, volumul I).

Prin încheierea din 07 aprilie 2017 a Judecătoriei Comrat cauzele au fost disjungate în proceduri separate, iar cererea de chemare în judecată depusă de Primăria s. Bugeac a fost transmisă pentru repartizare la Judecătoria Comrat, pentru examinarea conform competenței, în ordine generală (f.d. 19-21, volumul I).

La 01 aprilie 2019 judecătorul Judecătoriei Comrat, sediul Central Valeri Hudoba, și-a declinat competența de la examinarea cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Svetlana Scurtul împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului satului Bugeac, raionul Comrat cu privire la anularea deciziei, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată și a dispus transmiterea cauzei unui judecător specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ (f.d. 45, volumul I).

Cauza a fost repartizată judecătorului specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ, Vasili Hrapacov, care prin încheierea din 27 mai 2019 a primit în procedură acțiunea de contencios administrativ (f.d. 47, volumul I).

Ulterior, prin încheierea din 26 februarie 2020 a Judecătoriei Comrat, judecătorul competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ și-a declinat competența de la examinarea cererii de chemare în judecată depusă de Svetlana Scurtul împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului s. Bugeac cu privire la anularea deciziei, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată, cauza fiind repartizată pentru examinare unui judecător competent pentru examinarea cauzelor civile (f.d. 58-60, volumul I).

Prin hotărârea din 22 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești acțiunea a fost respinsă.

Curtea de Apel Comrat, prin decizia din 24 februarie 2022 a admis apelul declarat de Svetlana Scurtul, reprezentată de avocatul Nicolae Jecov și a casat hotărârea primei instanțe, fiind emisă o nouă hotărâre, prin care acțiunea a fost admisă parțial, cu anularea deciziei Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015 cu privire la recunoașterea nevalabilității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe numele Svetlanei Scurtul, în partea pct. 2-4, în rest, pretenția cu privire la repararea prejudiciului moral a fost respinsă, ca neîntemeiată.

Astfel, prezenta acțiune a fost examinată de către judecători competenți pentru examinarea cauzelor civile.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul litigios, consideră că instanțele ierarhic inferioare au examinat prezenta cauză cu încălcarea normelor de competență.

În conformitate cu art. 239 din Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Materialele cauzei atestă că Svetlana Scurtul a înaintat prezenta acțiune la data de 19 ianuarie 2016, până la intrarea în vigoare a Codului administrativ, respectiv, urmează a fi examinată conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a Codului

administrativ și anume, ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Conform art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Potrivit art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), actul administrativ reprezintă manifestarea juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri;

Prevederile art. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019) stipulează că, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de:

- a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi;
- b) subdiviziunile autorităților publice;
- c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b).

Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că decizia Consiliului sătesc Bugeac nr. 3/3 din 04 septembrie 2015 este un act administrativ, întrucât reprezintă manifestarea juridică unilaterală de voință, cu caracter individual, din partea unei autorități publice în vederea executării în concret a legii și prin urmare, prezenta acțiune urma a fi examinată de către instanța de contencios administrativ, cu aplicarea prevederilor Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019) și ale Codului administrativ.

Conform art. 192 din Codul administrativ, pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la curțile de apel și la Curtea Supremă de Justiție se instituie complete și/sau colegii specializate de judecători. În judecătorii acțiunile în contencios administrativ se examinează de judecători specializați.

În conformitate cu art. 199 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, dacă s-a constatat că judecătorului sau completului competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ i s-a distribuit o cauză civilă de competența aceleiași instanțe de judecată, acesta, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs, își declină competența și remite președintelui de instanță dosarul spre redistribuire aleatorie. Prevederile alin.(1) și (2) se aplică corespunzător și în cazul în care judecătorului sau completului de judecată competent pentru examinarea cauzelor civile i se repartizează o acțiune de contencios administrativ.

Prin prisma normelor enunțate, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanțele ierarhic inferioare au examinat cauza cu încălcarea normelor de competență, or, cauza urma a fi examinată de către judecători competenți pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ.

Astfel, din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile, a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Judecătoria Comrat, în alt complet de judecată.

La rejudecare, instanțele de judecată urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită hotărâri legale și întemeiate, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c¹) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admit recursurile declarate de Svetlana Scurtul, Consiliul sătesc Bugeac și Primarul satului Bugeac, raionul Comrat.

Se casează integral decizia din 24 februarie 2022 a Curții de Apel Comrat și hotărârea din 22 decembrie 2020 a Judecătoriei Comrat, sediul Vulcănești, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Svetlana Scurtul împotriva Consiliului sătesc Bugeac și a Primarului satului Bugeac, raionul Comrat cu privire la anularea deciziei, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la Judecătoria Comrat, în alt complet de judecată, competent pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,

judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh

Mariana Pitic