

Dosarul nr. 3ra-843/22
2-21072725-01-3ra-15082022

Prima instanță: Judecătoria Strășeni sediul central (jud. I. Talmaci)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

5 octombrie 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ

împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea din 24 septembrie 2021 a Judecătoriei Strășeni sediul central, prin care acțiunea a fost respinsă

constată:

La 14 mai 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Strășeni cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că la 26 martie 2021, Consiliul municipal Strășeni a aprobat decizia nr. 3/08.1 cu privire la transmiterea în proprietate privată a sectorului de teren ocupat de grădini, prin care a fost atribuit în proprietate privată lui Simion Dumbrava sectorul de teren ocupat de grădini cu suprafața de 0,0800 ha cu nr. cadastral XXXXX.

A menționat că, în conformitate cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspectul legalității a deciziei menționate și a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare.

Astfel, în conformitate cu art. 68 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, prin notificarea nr. 1304/OT4-776 din 19 aprilie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat abrogarea/modificarea deciziei menționate, ca fiind emisă contrar legislației.

A comunicat că, în limita termenului de prescripție, Consiliul municipal Strășeni a examinat notificarea (cererea prealabilă) și s-a expus asupra acesteia prin decizia nr. 4/24 din 27 aprilie 2021 (publicată în RSAL la data de 4 mai 2021), prin care a fost respinsă notificarea înaintată de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Astfel, ca urmare a exercitării controlului asupra actului indicat s-a constatat că decizia respectivă a fost adoptată cu încălcarea cadrului legal.

A precizat reclamantul că au fost constatate abateri de la prevederile art. 4 alin. (6) și 5 alin. (4) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, or dreptul de proprietate asupra terenului se dobândește din momentul înregistrării în Registrul bunurilor imobile.

Respectiv, atribuirea loturilor de pe lângă casă (grădini) a fost realizată în modul stabilit de Codul funciar (art. 82), în baza actului administrativ al autorității administrației publice locale competente.

La momentul actual, art. 11 Cod funciar prevede dreptul consiliilor locale de a trece în proprietate cu titlu gratuit terenurile atribuite cetățenilor anterior ca loturi de pe lângă casă și grădini.

Totodată, în corespundere cu art. 11 Cod funciar, trecerea terenului în proprietate privată cu titlu gratuit și trecerea în proprietate privată a altor terenuri atribuite în baza art. 82 Cod funciar ca loturi de pe lângă casă (grădini), poate fi realizată anexând la decizie copiile de pe titlurile provizorii, copia autentică a actului de atribuire inițială (decizie, dispoziție), a extraselor din registrul gospodăriilor agricole și din registrul deținătorilor funciari pe ultimii 20 de ani, precum și dinainte de adoptarea art. 82 Cod funciar, și alte documente juridice relevante.

A evidențiat că în rezultatul unei asemenea decizii, se vor elibera titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren (cu înscrierea în ele a dreptului de proprietate), care se vor înregistra în Registrul bunurilor imobile, în modul stabilit.

A considerat că terenul respectiv a fost atribuit în mod arbitrar, deoarece legislația în vigoare prevede expres procedura și condițiile pe care trebuie să le întrunească beneficiarii la momentul atribuirii terenurilor.

De asemenea, la aprobarea deciziei menționate, Consiliul municipal Strășeni nu a ținut cont de prevederile art. 334 Cod civil, care statuează că actul juridic care contravine normelor imperative este nul, iar încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului.

Și-a întemeiat pretențiile în temeiul dispozițiilor art. 64, 68 din Legea privind administrația publică locală, art. 7, 189 alin. (3), 203 lit. c), 206 alin. (1) lit. a), 211, 214 Cod administrativ, art. 33, 166, 192 alin. (2), 277, 278 CPC.

A solicitat anularea deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 3/08.1 din 26 martie 2021 cu privire la transmiterea în proprietate privată a sectorului de teren ocupat de grădini.

Prin încheierea protocolară din 8 iulie 2021 a Judecătoriei Strășeni sediul central, a fost atras în proces în calitate de terț Simion Dumbrava.

Prin hotărârea din 24 septembrie 2021 a Judecătoriei Strășeni sediul central, a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 1 octombrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel

nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 23 noiembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului.

Prin decizia din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea din 24 septembrie 2021 a Judecătorei Strășeni sediul central.

În consolidarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au reținut că Consiliul orășenesc Strășeni, la 14 februarie 2000, a emis decizia nr. 06/04.01 prin care a decis de a transmite în proprietatea cetățenilor din teritoriul primăriei Strășeni, sectoarele de teren aferente caselor, anexelor gospodărești, celor ocupate de grădini, care au fost atribuite până la 1 ianuarie 1992 în conformitate cu legislația, această decizie fiind emisă întru realizarea Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile prevăzute pentru anii 1998-2011, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1030 din 12 octombrie 1998.

Așadar, aceasta reglementează procesul înregistrării primare masive, întocmirii documentației cadastrale în vederea înregistrării bunurilor imobile proprietate privată (loturi de lângă casă și grădini) a cetățenilor din întreg teritoriu al or. XXXXX.

Prima instanță și instanța de apel au stabilit că din partea motivată a actului administrativ individual contestat, rezultă că decizia nr. 3/08.1 din 26 martie 2021 a fost emisă de Consiliul municipal Strășeni, inclusiv în baza actului administrativ cu caracter normativ, decizia nr. 06/04.01 din 14 februarie 2000.

Prin urmare, instanțele de judecată au conchis că noțiunea de „atribuire repetată” nu se atribuie speței, deoarece lui Simion Dumbrava, conform certificatului Primăriei mun. Strășeni nr. 62 din 21 iunie 2021, nu i-a fost atribuit anterior un careva teren conform prevederilor art. 11 Cod funciar.

Totodată, conform extrasului din Registrul conturilor personale pe impozite funciare și bunurilor imobiliare nr. 13 din 12 martie 2020, Simion Dumbrava, domiciliat în mun. XXXXX, este înregistrat în Registrul conturilor personale sub nr. 164, ca deținător de teren – sectorul de teren ocupat de grădini cu suprafața 0,0800 ha.

De asemenea, potrivit certificatului privind lipsa sau existența restanțelor față de bugetul primăriei pentru impozitele și taxele administrate de serviciul de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei nr. 171 din 18 iunie 2021, Simion Dumbrava, conform situației la 1 ianuarie 2021, restanțe la achitarea impozitelor asupra bunului imobil nr. cadastral XXXXX, nu are.

Astfel, Simion Dumbrava, deși posedă terenul și achită impozitele pentru el, nu putea dispune de acest bun în deplină măsură.

Instanțele de judecată ierarhic inferioare au ajuns la concluzia că actul administrativ individual supus controlului judecătoresc – decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 3/08.1 din 26 martie 2021, este legală și întemeiată, emisă cu respectarea procedurii, fapt care denotă lipsa temeiurilor pentru anularea acesteia.

La 19 mai 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii de admitere integrală a acțiunii.

La 11 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii de admitere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia recurată, considerând-o neîntemeiată și pasibilă de a fi casată, deoarece concluziile instanței de apel sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei, fiind aplicate greșit normele de drept material.

A reiterat că, în corespundere cu art. 11 Cod funciar, trecerea terenului în proprietate privată cu titlu gratuit și trecerea în proprietate privată a altor terenuri atribuite în baza art. 82 Cod funciar ca loturi de pe lângă casă (grădini), poate fi realizată anexând la decizie copiile de pe titlurile provizorii, copia autentică a actului de atribuire inițială (decizie, dispoziție), a extraselor din registrul gospodăriilor agricole și din registrul deținătorilor funciari pe ultimii 20 de ani, precum și dinainte de adoptarea art. 82 Cod funciar, și alte documente juridice relevante.

A considerat că în rezultatul unei asemenea decizii, se vor elibera titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren (cu înscrierea în ele a dreptului de proprietate), care se vor înregistra în Registrul bunurilor imobile, în modul stabilit.

Or, nici instanța de fond, nici instanța de apel nu au ținut cont de faptul că la materialele dosarului lipsește decizia/dispoziția de atribuire în folosință a terenului trecut în proprietate în baza deciziei contestate.

La 16 august 2022, la adresa electronică a Consiliului municipal Strășeni a fost expediată copia recursului deus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele dosarului (f. d. 108).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, Consiliul municipal Strășeni nu și-a valorificat acest drept procedural și nu a deus referință.

La 25 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Simion Dumbrava a deus referință la recursul formulat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, solicitând respingerea recursului.

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

Conform art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 10 mai 2022, în ședință publică (f. d. 89).

Din materialele dosarului rezultă că copia dispozitivului deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, prin intermediul poștei electronice, la 13 mai 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la actele cauzei (f. d. 95).

Este cert și faptul că la 19 mai 2022, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 98).

Tot materialele cauzei atestă că copia deciziei motivate din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, prin intermediul poștei electronice, la 10 august 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la actele cauzei (f. d. 97).

Se mai constată că la 11 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 103-105).

Astfel, recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, 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) 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) 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 cu valoare de principiu jurisprudential, 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 nedevelopat 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) Cod 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 Cod 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 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu