

Dosarul nr. 3ra-879/22
2-19145140-01-3ra-30082022

Prima instanță: Judecătoria Cahul, sediul Central (jud: E.Bancov)
Instanța de apel: Curtea de Apel Cahul (jud: S.Pilipenco, N.Bondarenco, V.Movilă)

Î N C H E I E R E

19 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Parascovia Pavlenco,
reprezentată de avocatul Gheorghe Josu,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Parascovia
Pavlenco împotriva Primăriei comunei Burlăceni, raionul Cahul, terți Consiliul
comunal Burlăceni, raionul Cahul, Feodora Milenti, Semen Milenti, Iurie Milenti,
Iurie Boieru, Inna Boieru, Pavel Malacilî, Nadejda Dragoi, Dmitri Dragoi, Zaharia
Zgherea și Ivan Gaidarlî cu privire la anularea în tot a actului administrativ
individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual
favorabil,

împotriva deciziei din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Cahul,

c o n s t a t ă :

La data de 10 septembrie 2019 Parascovia Pavlenco a depus cerere de chemare
în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Primăriei comunei
Burlăceni, raionul Cahul cu privire la anularea în tot a actului administrativ
individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual
favorabil.

În motivarea acestei acțiuni, Parascovia Pavlenco a indicat că la data de 15
septembrie 2011 și respectiv la data de 14 octombrie 2011 a devenit proprietara
bunurilor imobile construcție subterană și clădire de producere cu nr.cadastrale xxxx
și xxxx, situate în satul xxxx, raionul xxxx, fapt confirmat prin extrasele din
Registrul bunurilor imobile.

A menționat că la data de 10 iulie 2019 și, respectiv în data de 18 iulie 2019 a
adresat Primăriei comunei Burlăceni, raionul Cahul, cereri prin care a solicitat să-i
fie vândute în proprietate terenurile aferente cu modul de folosință pentru construcții
cu nr.cadastral xxxx cu suprafața 0,4281ha, teren aferent construcției subterane cu
nr.cadastral xxxx cu suprafața 0,9793 ha și teren aferent construcției clădirii de
producere, conform planurilor cadastrale (geometrice) anexate.

Cu toate acestea, Primăria comunei Burlăceni raionul Cahul, în persoana
primarului Vasile Gaidarlî, nu a examinat cererile sale și nu i-a dat răspuns la ele.

Ulterior, la 22 august 2019, la insistența reclamantei, secretarul Consiliului comunal Burlăceni, raionul Cahul i-a eliberat copii de pe deciziile Consiliului nr. 06/03 și 06/04 din 6 august 2019, prin care s-a decis recomandarea examinării posibilității vânzării terenurilor și pregătirii documentelor pentru aceasta.

Deoarece a expirat termenul de 30 zile pentru soluționare cererilor și deciziile consiliului sunt cu dublu sens, la 22 august 2019 reclamanta s-a adresat cu o altă cerere pârâtului, prin care a solicitat un răspuns oficial la cererile sale, precum și copia procesului-verbal al ședinței consiliului local din 6 august 2019, însă fără careva rezultat.

În opinia sa, acțiunile pârâtului sunt ilegale, deoarece cerințele sale sunt bazate pe art. 4 alin. (5) lit. a) și b) ale Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308-XIII din 25 iulie 1997, care prevede că cererea de cumpărare a terenului aferent se depune primăriei, iar primarul în baza deciziei autorității administrației publice locale, examinează în termen de o lună cererea cumpărătorului, aprobă planul geometric al terenului, determină prețul terenului, încheie contractul de vânzare-cumpărare și stabilește termenul de achitare a plății.

Reclamanta a comunicat că în speță nu au fost îndeplinite nici prevederile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1428 din 16 decembrie 2008, care prevede că primarul este obligat ca în termen de 30 zile din data depunerii cererii, să efectueze următoarele acțiuni de pregătire a materialelor pentru decizia consiliului, să examineze posibilitatea vânzării terenului, să completeze borderoul de calcul al prețului de vânzare-cumpărare, să prezinte consiliului local documentele necesare pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului, după adoptarea deciziei de către consiliul local să semneze contractul de vânzare-cumpărare a terenului aferent și să-l elibereze cumpărătorului.

Prin aceste acțiuni, reclamantei i-a fost pricinuite prejudicii morale și materiale, deoarece nu se poate folosi de teren cu drepturi depline de proprietar.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe prevederile art. 64, 80, 189 alin.(2), 206 alin.(1) lit. b) și c), 224 din Codul administrativ.

Parascovia Pavlenco a solicitat în urma concretizării acțiunii recunoașterea drept ilegală în nesoluționarea de Primăria comunei Burlăceni, raionul Cahul a cererii adresate la 18 iulie 2019 cu privire la cumpărarea terenului aferent imobilului cu nr.cadastral xxxx, situat în satul xxxx, raionul xxxx; obligarea pârâtei de a încheia cu reclamanta contractul de vânzare-cumpărare a terenului aferent cu modul de folosință pentru construcții cu nr. cadastral xxxx, cu suprafața 0,9793 ha și încasarea din contul pârâtei în beneficiul său a cheltuielilor judiciare suportate în prezentul litigiu.

Prin încheierile din 16 ianuarie 2020, 22 iunie 2020 și 5 martie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, au fost atrași în proces în calitate de terți Consiliul comunal Burlăceni, raionul Cahul, Feodora Milenti, Semen Milenti, Iurie Milenti, Iurie Boieru, Inna Boieru, Pavel Malacilî, Nadejda Dragoi, Dmitri Dragoi, Zaharia Zgherea și Ivan Gaidarlî

Prin hotărârea din 8 iunie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, acțiunea în contencios administrativ depusă de Parascovia Pavlenco a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 28 iunie 2021, Parascovia Pavlenco a depus apel, care ulterior la data de 3 septembrie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea apelului, casarea actului judecătoresc contestat și emiterea unei decizii noi, de admitere a acțiunii.

Judecătoria Cahul, sediul Central a pronunțat dispozitivul hotărârii contestate la data de 8 iunie 2021 (vol.II,f.d.15), iar hotărârea motivată a fost notificată apelantei Parascovia Pavlenco în data de 12 august 2021 (vol.II,f.d.49). Astfel, depunerea apelului nemotivat în data de 28 iunie 2021 (vol.II,f.d.28) cât și motivarea acestuia prezentată la data de 3 septembrie 2021 (vol.II,f.d.37) sunt în termen.

Prin decizia din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Cahul, a fost admis apelul depus de Parascovia Pavlenco, a fost casată hotărârea din 8 iunie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, în partea soluționării pretenției privind recunoașterea ilegalității nesoluționării cererilor de vânzare a terenurilor aferente construcțiilor imobiliare, cu emiterea în această parte a unei noi decizii, prin care acțiunea reclamantei Parascovia Pavlenco împotriva Primăriei comunei Burlăceni, raionul Cahul, pe capătul pretenției respective a fost declarată inadmisibilă. În rest, hotărârea din 8 iunie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, a fost menținută.

La data de 4 iulie 2022, Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Cahul și a hotărârii din 8 iunie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, iar la data de 13 septembrie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs cu emiterea unei decizii noi, de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului, reprezentantul recurenteii a invocat dezacordul cu actele judecătorești contestate, considerându-le neîntemeiate prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material, precum și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

În acest context, Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu a menționat că recurenta nu a refuzat cumpărarea terenului aferent construcției cu suprafața 0,15 ha, dar a indicat că terenul aferent nu corespunde suprafeței care de facto este de 0,9793 ha. Respectiv, prin actele judecătorești adoptate se încalcă dreptul recurenteii de proprietate la terenul aferent construcției cu nr.cadastral xxxx cu suprafața 0,9793 ha.

Totodată, Primăria comunei Burlăceni, raionul Cahul la examinarea cererilor reclamantei a încălcat prevederile legislației în vigoare privind procedura de vânzare-cumpărare a terenului aferent construcției.

La data de 14 septembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa participanților la proces copia motivării recursului depus de Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu împotriva deciziei din 23 iunie 2022 a Curții de Apel Cahul și a hotărârii din 8 iunie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la data de 3 octombrie 2022, Primăria comunei Burlăceni, raionul Cahul și Consiliul comunal Burlăceni, raionul Cahul au solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

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 Cahul a pronunțat decizia contestată în data de 23 iunie 2022, fiind notificată recurenteii Parascovia Pavlenco în data de 23 august 2022.

Astfel, depunerea recursului nemotivat la data de 4 iulie 2022, cât și motivarea acestuia prezentată la data de 13 septembrie 2022 sunt în termen.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu, 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.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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 același cod, 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 decizia instanței de apel contestată 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 Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu.

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 dispune:

Recursul depus de Parascovia Pavlenco, reprezentată de avocatul Gheorghe Josu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron