

Dosarul nr. 3ra-1263/2022
2-21078000-01-3ra-16122022

prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul central (jud. V. Hrapacov)
instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud. A. Mironov, D. Fujenco, L. Caraianu)

ÎNCHEIERE

01 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Comrat,
în cauza de contencios administrativ, inițiată la cererea de chemare în judecată
depusă de Întreprinderea Individuală „MAVRODI SEMION” împotriva Consiliului
municipal Comrat, terț Primăria municipiului Comrat privind anularea deciziei
Consiliului municipal Comrat nr.6/29 din 30 aprilie 2021,
împotriva deciziei din 06 octombrie 2022 a Curții de Apel Comrat, prin care a
fost respins apelul depus de Consiliului municipal Comrat și a fost menținută
hotărârea din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central,

c o n s t a t ă:

La 26 mai 2021, Î.I. „MAVRODI SEMION” a depus cerere de chemare în
judecată, în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului municipal
Comrat, terț Primarul municipiului Comrat privind anularea deciziei Consiliului
municipal Comrat nr.6/29 din 30 aprilie 2021, ca fiind ilegală.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, Î.I. „MAVRODI SEMION” este
proprietarul bunurilor imobile (nr. cadastrale XXXXXXXX și XXXXXXX) amplasate pe
lot de teren pe adresa mun. XXXX, str. XXXXX nr. XXX, înregistrat sub numărul
cadastral XXXXXXXX.

A relatat reclamanta că în conformitate cu prevederile art. 53 al Legii „Privind
administrarea și deetatizarea proprietății publice” proprietarii obiectelor privatizați
(privati) sunt în drept să dobândească în proprietate loturile de teren aferente, în
conformitate cu modul de privatizare determinat prin regulamentul aprobat de Guvern
(Regulamentul de vânzare-cumpărare a terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea
Guvernului nr.1428 din 16 decembrie 2008).

Suplimentar a notat reclamanta că prevederile analogice, ce determină dreptul de
procurare a terenului aferent, sunt prevăzute de art. 4 și 9 ale Legii „Privind prețul
normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului”.

A susținut reclamanta că în conformitate cu ordinea normativă stabilită,
prevăzută atât de (alin. (2) și (5) art. 4 al Legii „Privind prețul normativ și modul de
vânzare-cumpărare a pământului”), cât și de Hotărârea Guvernului menționată

nr.1428 din 16 decembrie 2008, pentru soluționarea chestiunii de vânzare-cumpărare a terenului aferent, este necesară depunerea cererii de vânzare-cumpărare a terenului în primărie.

În acest context, reclamanta a menționat că pentru executarea cerințelor normative indicate, la data de 01 februarie 2021 în adresa Primăriei municipiului Comrat de către Î.I. „MAVRODI SEMION” a fost depusă cererea cu privire la anexarea actelor prevăzute de legislație pentru vânzarea lotului de teren aferent, amplasat pe adresa mun. XXXX, str. XXXX nr.XXX cu suprafață 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXXXX.

La 30 aprilie 2021 Consiliul municipal Comrat a adoptat decizia nr.6/29 conform căreia a respins cererea depusă de vânzare a lotului de teren aferent, amplasat pe adresa mun. XXXXX, str. XXXXX nr. XXX, cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXXXX.

Însă, reclamanta menționează că, la pct. 2-3 din hotărârea menționată, lotul de teren, amplasat pe adresa mun. XXXXX, str. XXXX nr. XXX cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXXXX a fost recunoscut ca proprietate din sfera publică cu stabilirea modului de folosință „calea de comunicație” cu determinarea obligațiunii organului cadastral de introducerea modificărilor corespunzătoare în registrul bunurilor imobile nr. cadastral XXXXXXXX.

Astfel, reclamanta a considerat că decizia Consiliului municipiului Comrat nr. 6/29 din 30 aprilie 2021 este ilegală și pasibilă anulării deoarece lotul de teren susmenționat cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXXXX, a fost dat în arendă în conformitate cu decizia Consiliului municipiului Comrat nr.2/40 din 04 martie 2013, respectiv fiind încheiat contractului de arendă a terenului cu nr.XX din 18 martie 2013, iar destinație de folosință a terenului ca fiind comercială.

A mai invocat reclamanta că, cu toate că a fost dat în arendă în conformitate cu decizia Consiliului municipal Comrat nr.2/40 din 04 martie 2013, lotul de teren cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXX a fost format și înregistrat în registrul bunurilor imobile în conformitate cu decizia Consiliului municipal Comrat nr.5/23 din 20 decembrie 2012 cu determinarea modul de folosință „pentru construcții”.

La 31 ianuarie 2020 Consiliul municipal Comrat a adoptat decizia nr.2/17 privind stabilirea hotarelor și înregistrarea lotului de teren amplasat pe adresa mun. XXXX, str. XXXXX, cu suprafața 1,8261 ha, nr. cadastral XXXXXXXX în registrul bunurilor imobile, ca obiect al proprietății publice din sfera publică cu stabilirea modului de folosință „calea de comunicație”.

Însă, a susținut reclamanta că lotul de teren cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXXXX, de asemenea amplasat pe adresa mun. XXXX, str. XXXXX, nu a intrat în componența lotului de teren format din nou cu nr. cadastral XXXXX și a păstrat destinația sa precedentă și modul de folosință.

Prin urmare, a notat reclamanta că cele menționate corespund ordinii de delimitare a terenurilor, prevăzute de pct. 36 din Regulamentului privind modul de delimitare a bunurilor imobile din proprietatea publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 63 din 11 februarie 2019, în conformitate cu care dacă în proces de delimitare a terenurilor au fost identificate loturile de teren, anterior au fost transmise în arendă, locațiune, administrare etc., și formate ca loturile de teren independente, executorul de lucrări după consultare cu organul de administrare publică, în

administrarea căruia se află lotul de teren, delimită integral lotul de teren, concomitent indicând hotarele loturilor de teren formulate anterior.

Astfel, reclamanta a menționat că Î.I. „MAVRODI SEMION” ca proprietar al bunurilor imobile (nr. cadastral XXXXXX și XXXXXX) amplasate pe lotul de teren aferent la adresa mun. XXXXX, str. XXXXX nr. XX, înregistrat sub nr. cadastral XXXXXXXX, care nu face parte din categoria terenurilor, ce nu sunt pasibile vânzării, are dreptul de răscumpărare a lotului de teren respectiv în ordinea normativă stabilită.

Totodată, a relevat că acțiunile planificate ale organului de administrare publică, exprimate în recunoașterea lotului de teren respectiv ca fiind obiectul proprietății publice din sfera publică cu determinarea modului de folosință „calea de comunicație”, contrazic deciziilor adoptate anterior de către aceleași autorități și acțiunilor executate tot de către acestea, în conformitate cu care, lotul de teren respectiv are destinația comercială și modul de folosință „pentru construcții”.

În baza celor expuse, reclamanta a solicitat ca instanța de judecată să anuleze decizia Consiliului municipal Comrat nr.6/29 din 30 aprilie 2021, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central, s-a admisă acțiunea depusă de Î.I. „MAVRODI SEMION”. S-a dispus anularea deciziei Consiliului Municipal Comrat nr.6/29 din 30 aprilie 2021”, ca fiind ilegală și care lezează drepturile Î.I. „MAVRODI SEMION”. (f.d. 56, 60-64)

Dispozitivul hotărârii din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central, a fost notificat Consiliului Municipal Comrat la data de 21 decembrie 2021, prin intermediul poștei terestre, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei. (f.d. 69)

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 21 decembrie 2021 Consiliului municipal Comrat a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanței și pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă integral acțiunea depusă de Î.I. „MAVRODI SEMION”. (f.d. 59)

La 28 februarie 2022, Judecătoria Comrat, sediul central, prin intermediul poștei terestre a expediat pentru notificare participanților la proces, copia hotărârii motivate a primei instanțe (f.d.65), iar la 22 martie 2022, Consiliului municipal Comrat a depus motivarea apelului (f.d. 74/75).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind în termen apelul depus împotriva hotărârii din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central.

Prin decizia din 06 octombrie 2022 a Curții de Apel Comrat, a fost respins apelul depus de Consiliului municipal Comrat cu menținerea hotărârii din 08 decembrie 2021 a Judecătoriei Comrat, sediul central. (f.d.110; 116/123)

Pentru a decide astfel, Completul specializat al instanței de apel analizând normele legale relevante și aplicabile cazului dedus judecătii în coraport cu probatoriul administrat la dosarul cauzei a conchis că prima instanța legal a ajuns la concluzie cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Comrat nr.6/29 din 30 aprilie 2021, ca fiind ilegală, și care lezează Î.I. „MAVRODI SEMION” în drepturi.

Completul specializat al instanței de apel a indicat că motivele și argumentele expuse de apelant sunt neîntemeiate și nu pot fi luate în considerație în calitate de temeiuri pentru admiterea cererii de apel și casarea hotărârii contestate, deoarece nu este certă afirmația apelantului cu privire la faptul, că lotul de teren, amplasat pe

adresa mun. XXXXX, str. XXXXX nr. XX cu suprafața 0,0041 ha, nr. cadastral XXXXXX a fost format în procesul înregistrării de masă primare și înregistrat în registrul bunurilor imobile la data de 18 decembrie 2003.

În acest sens, Completul specializat al instanței de apel a menționat că prima instanță cert a stabilit că drept temei pentru înregistrarea lotului de teren respectiv cu destinația „pentru construcții” este decizia consiliului mun. Comrat nr.15/23 din 20 decembrie 2012 „Cu privire la aprobarea hotarelor cadastrale ale loturilor de teren” în conformitate cu care au fost aprobate hotarele cadastrale ale lotului de teren pe adresa mun. XXXXX str. XXXXXX nr. XXX, nr. cadastral XXXXXXXX cu suprafața 0,0041 ha (comercial).

Prin urmare, Completul specializat al instanței de apel a notat că argumentele apelantului precum că lotul de teren, pe care sunt amplasate obiectele bunurilor imobile (nr. cadastrale XXXXXXXX și XXXXXXXX) ce aparțin cu drept de proprietate privată Î.I. „MAVRODI SEMION” este teren de uz public folosit în calitate de cale de comunicație (piață), nu pot fi luate în considerare de către instanța de apel, întrucât este determinat faptul că la momentul repartizării Î.I. „MAVRODI SEMION” a lotului de teren pentru construcții, a însăși construcției, dării în exploatarea ulterioară a construcțiilor ridicate, înregistrării acestora în registrul bunurilor imobile, lotul de teren respectiv nu avea statut de sfera publică.

De asemenea, Completul specializat al instanței de apel a relevat că este constatat faptul că statut de sfera publică a loturilor de teren cu determinarea modului de folosință „calea de comunicație” pentru lotul de teren învecinat, amplasat pe adresa mun. XXXXX, str. XXXXX, cu suprafața 1.8261 ha, nr. cadastral XXXXXXXX a fost atribuit tocmai la data de 24 martie 2020 în legătura cu adoptarea de către mun. Comrat a deciziei nr.2/17 din 31 ianuarie 2020.

Prin urmare, în contextul celor menționate mai sus, Completul specializat al instanței de apel a conchis că este neîntemeiat argumentul apelantului, precum că lotul de teren, pe care a fost construită stația publică cu chioșcurile este un teren de uz public în conformitate cu art. 47 din Codului funciar. Or, apelantul nu a prezentat circumstanțele suplimentare în motivarea poziției proprii.

La 20 octombrie 2022, Consiliul municipal Comrat a depus recurs nemotivat (f.d.131), iar la 01 decembrie 2022 a depus motivarea recursului împotriva deciziei din 06 octombrie 2022 a Curții de Apel Comrat (f.d.138/139), solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În susținerea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate pe parcursul examinării cauzei în prima instanță și instanța de apel, suplimentar invocându-se că decizia Curții de Apel Comrat este neîntemeiată și ilegală, prin faptul că au fost interpretate eronat normele legale și nu s-a aplicat legea ce urma a fi aplicată.

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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 06 octombrie 2022, în ședință publică. (f.d.110)

Totodată, din actele dosarului se atestă că dispozitivul deciziei din 06 octombrie 2022a Curții de Apel Comrat a fost notificat Consiliului municipal Comrat prin intermediul poștei terestre la 10 octombrie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei. (f.d.114)

Decizia motivată a Curții de Apel Comrat din 06 octombrie 2022, a fost notificată Consiliului municipal Comrat prin intermediul poștei terestre la 03 noiembrie 2022, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei. (f.d.137)

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat, cât și motivarea recursului în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 16 ianuarie 2023, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil, Curtea Supremă de Justiție, prin intermediul oficiului poștal, a expediat în adresa intimă Î.I. „MAVRODI SEMION”, precum și terțului Primarul mun. Comrat, copia recursului depus de Consiliul municipal Comrat, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței. (f.d.143)

Prin referința depusă la data de 10 ianuarie 2023, prin intermediul oficiului poștal (f.d.148), Î.I. „MAVRODI SEMION”, reprezentată de avocatul Jecov Nicolai, a solicitat ca recursul depus de Consiliul municipal Comrat împotriva deciziei din 06 octombrie 2022 a Curții de Apel Comrat și a hotărârii din 08 decembrie 2021 a Judecătoarei Comrat, sediul central, să fie considerat inadmisibil, iar Primarul mun. Comrat, până la data examinării admisibilității recursului nu a făcut uz de dreptul procedural de a depune referință referitor la argumentele recursului depus Consiliul municipal Comrat.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul municipal Comrat, 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 jurisprudențială 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) 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).

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 Consiliul municipal Comrat.

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 Consiliul municipal Comrat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru