

Dosarul nr.3ra-1255/22
2-17169705-01-3ra-14122022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: L. Holveițaia)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

Î N C H E I E R E

15 martie 2023

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 Consiliul mun.Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț
Burian Gheorghe, succedat în drepturi de Burian Olesea și Burian Gheorghe XXXXX cu
privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis
apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea
din 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă de
admitere a acțiunii depuse de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

c o n s t a t ă :

La 03 mai 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus acțiune
împotriva Consiliului mun.Chișinău, terț Burian Gheorghe cu privire la anularea actului
administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 09 martie 2017 Consiliul
mun.Chișinău a emis decizia nr.2/31-9, prin care a decis autentificarea lui Gheorghe
Burian dreptul de proprietate privată asupra terenului cu suprafața de XXXXX m.p. din
str. XXXXX, pentru exploatarea și deservirea imobilului locativ, conform planului
anexat.

În conformitate cu art.64 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind
administrația publică locală, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a supus
controlului decizia nr.2/31-9 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de
proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX, lui Gheorghe Burian” și a
constatat că aceasta a fost adoptată de către Consiliul mun.Chișinău contrar prevederilor
legale.

Prin notificarea nr.1304/OT₄-654 din 07 aprilie 2017, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului mun.Chișinău abrogarea în termen de 30 de zile a actului administrativ contestat, însă până la moment notificarea nu a fost examinată.

În opinia reclamantului, decizia nr.2/31-9 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX, lui Gheorghe Burian” a fost emisă de către Consiliul mun. Chișinău neîntemeiat și ilegal.

Astfel, conform art.315 alin.(1) din Codul civil, proprietarul are dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului.

În cazul bunurilor imobile, dreptul de proprietate se dobândește la data înscrierii în Registrul bunurilor imobile, cu excepțiile prevăzute de lege.

Potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile, nu este stabilit proprietarul terenului nr.cadastral XXXXX, amplasat pe str. XXXXX.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat consideră că, Consiliul mun.Chișinău nu era în drept să decidă soarta bunului imobil în litigiu prin înstrăinarea lui Gheorghe Burian, în situația în care nu deține dreptul de proprietate asupra acestuia.

Conform art.23 din Legea nr.354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, în caz de litigiu asupra datelor privind bunurile imobile formate, ca bază se iau datele din cadastrul bunurilor imobile, până când aceste date nu vor fi contestate în condițiile legii.

Din prevederile art.7 alin.(2) din Legea nr.121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice rezultă că, organul abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice a statului este Agenția Proprietății Publice subordonată Ministerului Economiei, succesor al Agenției Privatizare, ale cărei atribuții sunt stabilite în conformitate cu prezenta lege și cu alte acte normative și al cărei regulament se aprobă de Guvern, la propunerea Ministerului Economiei.

Prin urmare, organul abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice a statului este Agenția Proprietății Publice, iar Consiliul mun.Chișinău a emis un act translativ de proprietate ilegal, care prin prisma art.220 alin.(1) din Codul civil, de drept este considerat nul, deoarece contravine normelor imperative.

În contextul enunțat, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei nr.2/31-9 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX, lui Gheorghe Burian” emisă de Consiliul mun. Chișinău.

Prin încheierea din 02 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost substituit terțul Gheorghe Burian, în legătură cu decesul acestuia, cu succesori săi în drepturi Burian Olesea și Burian Gheorghe XXXXX (f.d.125, vol.I).

Prin hotărârea din 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Prima instanță a motivat soluția de respingere a acțiunii prin faptul că, lotul de pământ din str. XXXXX, a fost deținut de Burian Gheorghe în baza contractului de folosință pe termen nelimitat din anul XXXXX (f.d.90-92, vol.I). Ulterior, acest teren a devenit proprietate municipală conform deciziei Consiliului mun. Chișinău din 28

decembrie 2004, mai apoi la 24 ianuarie 2005 lui Gheorghe Burian i-a fost eliberat titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren (f.d.80-81, vol.I), iar prin decizia nr.2/31-9 din 09 martie 2017 s-a autentificat dreptul de proprietate privată lui Gheorghe Burian asupra lotului de pământ în litigiu.

Suplimentar, prima instanță a reținut că, la pct.4 din decizia contestată a fost considerat nul titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.XXXXXX din 24 ianuarie 2005 eliberat lui Gheorghe Burian.

La fel, instanța a stabilit că, dreptul de proprietate asupra construcției (nr. cadastral XXXXX) din str. XXXXX, a fost obținut de către Burian Gheorghe (a.n. XXXXX) în temeiul hotărârii judecătorești nr.XXXXXX, iar înregistrarea dreptului de proprietate asupra bunului imobil (nr.cadastral XXXXX), nu a fost solicitată (f.d.13, vol.I).

Din cele constatate, prima instanță nu a stabilit temeiuri de anulare a actului administrativ contestat.

La 06 ianuarie 2021, prin intermediul poștei electronice, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 25 februarie 2021, prin intermediul oficiului poștal, a prezentat motivarea apelului (având în vedere că hotărârea integrală a fost notificată apelantului la 23 februarie 2021) (f.d.160-161, 176, 179-181, vol.I), solicitând casarea integrală a hotărârii din 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii în sensul formulat.

Prin decizia din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul depus de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 29 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă de admitere a acțiunii depuse de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat. S-a anulat decizia nr.2/31-9 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX, lui Gheorghe Burian” emisă de Consiliul mun. Chișinău.

Instanța de apel a motivat decizia de admitere a acțiunii depuse de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat prin faptul că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, Burian Gheorghe (născut în XXXXX), în baza hotărârii judecătorești nr.XXXXXX din 27.11.2009, la data de 16.02.2010 a înregistrat dreptul de proprietate asupra construcției amplasate pe str. XXXXX (nr. cadastral XXXXX).

Totodată, instanța a reținut că, dreptul de proprietate asupra terenului cu nr.cadastral XXXXX, nu a fost înregistrat, fiind indicată mențiunea „*înregistrarea dreptului nu a fost solicitată*” (f.d.13, vol.I).

Cu trimitere la art.22 alin.(1) și (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998, instanța de apel a stabilit că, Consiliul mun.Chișinău nu avea înregistrat în Registrul bunurilor imobile dreptul de proprietate asupra terenului cu nr.cadastral XXXXX, amplasat în str. XXXXX, cu toate acestea prin decizia contestată a dispus autentificarea dreptului de proprietate privată lui Gheorghe Burian asupra lotului de pământ în litigiu pentru exploatarea și deservirea imobilului locativ, conform planului anexat.

Din cele menționate, instanța de apel a conchis că Consiliul mun. Chișinău a emis un act administrativ ilegal, întrucât nu era în drept să decidă înstrăinarea terenului în litigiu, în situația în care acest bun de drept nu-i aparține, or, potrivit art.7 alin.(2) din Legea nr.121/2007, organul abilitate cu administrarea și deținerea proprietății publice a statului, este Agenția Proprietății Publice.

La 20 iulie 2022, Consiliul mun.Chișinău a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 01 noiembrie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 31 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii depuse de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

În susținerea recursului Consiliul mun.Chișinău a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, menționând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, în special instanța de apel a ignorat prevederile art.14 alin.(2) lit.c) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art.109 alin.(1) și (2) din Constituție, art.42 din Codul funciar, art.9 alin.(1) și (2) lit.h) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice și art.77 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală.

Pe lângă acestea, anularea actului administrativ contestat ar putea duce la încălcarea prevederilor art.316 din Codul civil, art.46 din Constituție și art.1 din Protocolul adițional la CEDO care garantează dreptul de proprietate, or, terenul în litigiu se află într-o corelație directă cu imobilul privat (construcția) a căruia proprietar este Gheorghe Buruian.

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.

Conform 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 31 mai 2022, în ședință publică.

Actele cauzei atestă că copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată Consiliului mun.Chișinău la 19 iulie 2022 prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin scrisoarea anexată la dosar (f.d.238, vol.I).

Totodată, din materialele dosarului rezultă că, copia deciziei integrale a instanței de apel a fost notificată Consiliului mun.Chișinău la 13 octombrie 2022, fapt ce se probează prin avizul poștal de recepție anexat la dosar (f.d.242, vol.I).

Astfel, recursul (inițial și cel motivat) a fost depus de Consiliul mun.Chișinău cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ.

La 14 decembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, lui Burian Gheorghe XXXXX și Olesei Burian

copia recursului depus de Consiliul mun. Chișinău, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor, cu toate acestea intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe (f.d.8-11, vol.II).

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 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 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 nedevelopativ 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 (*cauza 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 (*cauza 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 Consiliul mun.Chișinău.

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 mun.Chișinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron