

ÎNCHEIERE

06 martie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului declarat de Vera Onța, prin intermediul avocatului Anatolie Bacalâm,

în cauza la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Vera Onța împotriva Agenției Relații Funciare și Cadastru, privind anularea în parte a actului administrativ normativ defavorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva hotărârii din 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea de control normativ înaintată de Vera Onța,

c o n s t a t ă:

La 19 decembrie 2022, Vera Onța s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune de control normativ împotriva Agenției Relații Funciare și Cadastru, solicitând anularea în parte a pct. 89 din ordinul nr. 8 din 17 februarie 2021 „Cu privire la modificarea Instrucțiunii cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor nr. 112 din 2005”, și anume a sintagmei „referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea”, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii înaintate reclamanta a relatat că, la 13 octombrie 2022, a depus cerere de înregistrare a bunurilor imobile cu numărul cadastral XXXXXXXXXXXX, în baza procesului-verbal de recepție finală nr. 1 din 02 februarie 2022. Însă, prin decizia din 28 octombrie 2022, registratorul SCT Chișinău Marin Gabuja, și prin decizia din 28 noiembrie 2022, registratorul Aliona Gușan din cadrul Agenției Servicii Publice, pe marginea cererii nr. 0101/22/50085, au refuzat înregistrarea bunurilor în baza pct.89 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor nr. 112 din 2005.

Astfel, reclamanta consideră aceste decizii ilegale, deoarece registratorii s-au condus de sintagma „referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată

construirea”, prevedere introdusă prin ordinul de modificare a Instrucțiunii cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor nr. 8 din 17 februarie 2021 (în vigoare 14 februarie 2022) cu referire la pct.89. Însă, acest ordin este unul intern și este inferior Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 285 din 23 mai 1996. Or, în acest ordin prin care s-a modificat pct.89, registratorul este obligat să verifice actele de recepție finală și corectitudinea întocmirii lor, dar nu și de a refuza.

Mai mult ca atât, nu este prescrisă nici o interdicție privind înregistrarea bunului imobil în baza procesului-verbal de recepție finală. Iar astfel, acest refuz este ilegal și contrar prevederilor Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 285 din 23 mai 1996, prin care s-a atribuit competența recepției finale anume Comisiilor de recepție.

În acest context, reclamanta a reținut că toată responsabilitatea privind recepția finală este asumată de comisiile respective în a căror competență este acceptarea, amânarea ori respingerea recepției finale conform p.18. Însă, la caz comisia a constatat că prin Raportul expertizei tehnice nr.04/22 din 29 ianuarie 2022 au fost înlăturate toate dubiile și neconformitățile, inclusiv și cele cum ar fi certificatul de urbanism și autorizația de construire. Iar Registratorul are atribuția de a înscrie dreptul de proprietate asupra bunului în Registru bunurilor imobile doar în baza actelor prezentate conform cerințelor legale.

Astfel, reclamanta a invocat că, la 02 februarie 2022, a fost întocmit procesul-verbal de recepție finală nr. 1 și, conform art. 423 din Codul civil, produce efecte începând cu 02 februarie 2022 și este supus înregistrării.

Efectele ordinului nr.8 din 17 februarie 2021 nu sunt aplicabile acestei spețe, deoarece ele nu sunt retroactive. Or, aplicabilitatea acestor modificări nu este specificat asupra căror construcții au efect, finalizate ori inițiate până la 14 februarie 2022.

Conform art. 423 din Codul civil, cererile de înregistrare, înregistrare provizorie, notare sau radiere, indiferent de data depunerii lor, sunt soluționate conform dispozițiilor legale de drept material în vigoare la data încheierii actului, sau, după caz, la data săvârșirii ori producerii faptului juridic generator, modificator sau extinctiv al dreptului supus înregistrării, înregistrării provizorii, notării sau radierii, cu respectarea normelor procedurale în vigoare în momentul depunerii cererii conform legii. Astfel, cadrul de reglementare în ceea ce privește recepția finală și darea în exploatare a construcției este depășit și nu are nici o legătură cu practica instituită prin modificarea pct. 89 alin. (6) din Instrucțiunea Agenției Relații Funciare și Cadastru, aprobată prin ordinul din 2005, care este un act normativ cu caracter intern.

Prin urmare, potrivit reclamantei, modificările introduse prin ordinul nr. 8 din 17 februarie 2021 sunt ilegale și încălcă drepturile reclamantei la înregistrarea dreptului de proprietate asupra bunului imobil deținut în posesie peste 30 de ani, pentru care achită impozitele și sarcinile fiscale stabilite de stat. Or, legislația Republicii Moldova nu prevede o altă metodologie de recepție finală și înregistrare a bunurilor imobile, decât cele prevăzute în normele precitate.

Reclamanta consideră că modificările introduse la pct. 89 din Instrucțiune sunt ilegale și aduc grave atingeri drepturilor de posesie și folosință a proprietății, precum și încălcă drepturile protejate de art. 6§1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, precum și a art. 1 din Protocolul adițional al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Prin hotărârea din 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea de control normativ înaintată de Vera Onța.

Pentru a hotărî astfel, instanța de apel a conchis că este neîntemeiat argumentul reclamantei precum că, modificările introduse prin ordinul nr. 8 din 17 februarie 2021, sunt ilegale și încălcă drepturile Verei Onța la înregistrarea dreptului de proprietate asupra bunului imobil deținut în posesie de peste 30 de ani, pentru care achită impozitele și sarcinile fiscale stabilite de stat. Or, Instrucțiunea nr. 112/2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, este actul normativ elaborat în conformitate cu prevederile Codului civil, Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998. Iar astfel, Instrucțiunea este destinată colaboratorilor organelor cadastrale teritoriale, pentru a cunoaște cum să procedeze pentru asigurarea activității de primire, examinare și pregătire a documentelor pentru înregistrare.

Completul judiciar a conchis că, de fapt reclamanta și-a exprimat dezacordul cu acțiunile/inacțiunile pârâtei, ce a emis deciziile privind refuzul înregistrării bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, legalitatea cărora nu poate fi verificată în prezenta cauză. Or, art.191 alin. (2) din Codul administrativ prevede că, Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate, iar art.12 din Codul administrativ, indică că, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii, adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

La 29 martie 2023, Vera Onța, prin intermediul avocatului Anatolie Bacalâm, a expediat prin poșta electronică recursul nemotivat împotriva hotărârii din 27 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

La 22 iunie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs intimatului, însă aceasta nu a făcut uz de dreptul său de a se expune asupra recursului printr-o referință.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art.169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

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. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023), Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023), 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.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art. 195 din Codul administrativ potrivit căroră procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

În conformitate cu art. 110 din Codul de procedură civilă, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art. 111 alin.(1)-(4) din Codul de procedură civilă, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Potrivit art. 113 din Codul de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termen, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art. 223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art. 96-114.

Conform art. 96 alin. (1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Potrivit art. 97 alin. (3) din Codul administrativ, autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată; d) notificare prin poșta electronică sau prin mijloace electronice de comunicație dedicate.

Din prevederile art.110¹ alin.(1) și (5) din Codul administrativ rezultă că, notificarea prin poșta electronică la adresa electronică a persoanei care urmează a fi notificată se efectuează prin transmiterea înscrisului de notificat în formă de document electronic, cu aplicarea semnăturii electronice de persoana responsabilă din cadrul autorității publice. Notificarea prin poșta electronică se efectuează dacă adresa poștală a fost indicată prealabil de persoana notificată. Notificarea prin poșta electronica este echivalentă cu notificarea de substituie prin introducerea în cutia poștală. Confirmarea recepției notificării, emisă în mod automatizat de sistemul informațional sau de alt mijloc electronic de comunicație dedicat, probează notificarea.

Potrivit art. 114 din Codul administrativ, dacă o notificare a înscrisului, care îndeplinește condițiile de formă, nu poate fi probată sau dacă înscrisul a ajuns cu încălcarea prevederilor obligatorii de notificare, atunci acesta se consideră notificat din momentul în care într-adevăr a ajuns la persoana care urma să fie notificată.

Instanța de recurs constată că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 27 februarie 2023, dispozitivul fiind notificat avocatului recurenteii prin poșta electronică la 16 martie 2023 (f.d. 103), iar hotărârea motivată la 16 mai 2023 (f.d. 106).

Se reține că, la 01 aprilie 2023, hotărârea integrală a Curții de Apel Chișinău din 27 februarie 2023, a fost publicată pe Portalul Național al Instanțelor de Judecată: <https://cac.instante.justice.md/>.

Cele menționate supra, atestă faptul că termenul de 30 de zile prevăzut la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023), pentru prezentarea motivării recursului, a început să curgă din data de 17 mai 2023, ziua imediat următoare de la data notificării deciziei integrale a instanței de apel, și a expirat la 15 iunie 2023, aceasta fiind ultima zi de depunere a motivării recursului.

În pofida celor enunțate, recurenta nu s-a conformat prevederilor legale și nu a prezentat motivarea recursului în termenul legal prevăzut la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023). Or, fiind cea interesată de soluționarea cauzei în ordine de recurs, recurenta trebuia să întreprindă toate măsurile necesare de a-și proteja dreptul de acces la instanță după cum sugerează și jurisprudența CEDO, prin efectuarea actului de procedură până la expirarea termenului prevăzut de lege, la caz, prin prezentarea motivării recursului în conformitate cu art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023).

Drept consecință, intervine aplicarea sancțiunii procedurale prevăzută la art. 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023), de declarare a recursului inadmisibil.

Cu referire la recursul nemotivat, expediat prin poșta electronică la 29 martie 2023, Completul de judecată conchide că nici acesta nu corespunde rigorilor stabilite de lege, or nu conține nici semnătura olografă, nici semnătura electronică avansată calificată.

În conformitate cu art. 17¹ din Codul de procedură civilă, cererile de chemare în judecată, cererile de apel, de recurs, de revizuire, de eliberare a ordonanțelor judecătorești, precum și oricare alte cereri sau acte procedurale pot fi depuse în instanța de judecată prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor, care este unic pentru întreg sistemul judecătoresc. În acest caz, cererea și actele anexate la ea sub formă de documente electronice trebuie să fie semnate cu semnătura electronică avansată calificată. La documentele depuse prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor se anexează obligatoriu dovada semnăturii electronice, conform legislației.

Totodată, potrivit art. 43 din Legea nr. 124 din 19 mai 2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere, documentul electronic este considerat autentic dacă întrunește cumulativ următoarele condiții: a) semnătura electronică sau sigiliul electronic este aplicat de persoana abilitată, în modul stabilit, să semneze cu semnătură olografă documentul echivalent pe suport de hârtie; b) pe documentul electronic este aplicată semnătura electronică autentică sau sigiliul electronic autentic al semnatarului sau al creatorului sigiliului electronic indicat în document.

În context, în art. 40 alin. (1), (7) din Legea menționată, se reiterează că documentul electronic semnat cu semnătură electronică calificată este asimilat, după efectele acestuia, cu documentul similar pe suport de hârtie, semnat cu semnătură olografă, iar modul de utilizare a documentelor electronice în cadrul procedurilor judiciare este reglementat de legislația procesuală, făcându-se astfel trimitere la prevederile art. 17¹ din Codul de procedură civilă, ce reglementează condițiile depunerii cererilor în instanțele judecătorești, prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor.

Din cele menționate supra, rezultă cu claritate că un document în format electronic urmează a fi semnat cu semnătură electronică avansată calificată.

Conform art. 24 alin. (1) din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți. Buna-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de recurs prevăzut la art. 245 din Codul administrativ (în redacția de până la 01 septembrie 2023), este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca și consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Din cele constatate rezultă că, neprezentarea motivării recursului se datorează în exclusivitate comportamentului pasiv al recurenteii și al avocatului acesteia, care trebuiau să dea dovadă de responsabilitate și atitudine activă, folosindu-se cu bună-credință de drepturile și obligațiile sale procedurale, inclusiv să-și verifice poșta electronică la intervale rezonabile de timp pentru a nu omite termenul legal de prezentare a recursului motivat. Totodată, semnarea necorespunzătoare a recursului

nemotivat constituie tot o omisiune a părții recurente.

În atare circumstanțe, soluția de declarare a recursului depus de Vera Onța, prin intermediul avocatului Anatolie Bacalâm, drept inadmisibil, este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, având în vedere că recurentul a omis să respecte cerințele stabilite de lege pentru depunerea unui recurs.

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de Vera Onța, prin intermediul avocatului Anatolie Bacalâm, ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul de judecată

d i s p u n e:

Recursul înaintat de Vera Onța, prin intermediul avocatului Anatolie Bacalâm, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă