

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. O. Melniciuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

03 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului depus de SRL „Infraservice”,
în cauza în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Infraservice” împotriva IP „Agenția Servicii Publice” cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul înaintat de SRL „Infraservice” și menținută hotărârea din 15 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani

c o n s t a t ă :

La 11 august 2021, SRL „Infraservice” a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva IP „Agenția Servicii Publice”, solicitând anularea avizului cu privire la respingerea cererii de executare a serviciului nr. 11/11c-06/1119 din 31 mai 2021 la nr. 0100/2166465 din 30 aprilie 2021, anularea refuzului de admitere a cererii prealabile nr. 01/I521/21 din 27 iulie 2021, precum și obligarea eliberării actele solicitate în privința bunului imobil, pasajul superior Estacada, cu lungimea de aproximativ 1500 m, amplasat în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, și anume: documentația tehnică cadastrală a imobilului menționat și un certificat, care atestă faptul că imobilul nu este înregistrat în Registrul bunurilor imobile în folosul altei persoane și nici grevat de sarcini în cazul în care respectiva informație se confirmă.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, este posesorul de bună-credință, cu titlu de proprietar, a pasajului superior, Estacada, cu lungimea de aproximativ 1500 m, amplasată în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799 și consideră că întrunește toate condițiile prevăzute de lege pentru a-i fi recunoscut dreptul de proprietate asupra acestui bun imobil prin uzucapiune. Or, potrivit art. 328 alin. (2) din Codul de procedură civilă, la cererea de uzucapiune se vor anexa: f) în cazul imobilelor, documentația tehnică cadastrală a imobilului, realizată, pe cheltuiala celui interesat, de o persoană fizică sau juridică autorizată, potrivit legii; g) extrasul din registrul de publicitate prevăzut de lege pentru informare, cu arătarea titularului înregistrat în

registrul de publicitate prevăzut de lege ori a înregistrării declarației de renunțare la proprietate, precum și a faptului dacă bunul este sau nu grevat de sarcini, eliberat de autoritatea competentă care deține registrul respectiv; în cazul în care imobilul nu este înregistrat în registrul de publicitate prevăzut de lege în folosul altei persoane și nici grevat de sarcini, un certificat emis de organul cadastral teritorial, care atestă acest fapt, inclusiv faptul că nu a fost atribuit un număr cadastral la înregistrarea imobilului.

Astfel, luând în considerație necesitatea apărută, la 30 aprilie 2021, s-a adresat către IP „Agenția Servicii Publice”, cu cererea nr. 0100/21/66465, prin care a solicitat documentația tehnică cadastrală a imobilului menționat și un certificat, care atestă faptul că imobilul nu este înregistrat în Registrul bunurilor imobile în folosul altei persoane și nici grevat de sarcini în cazul în care respectiva informație se confirmă, iar pentru serviciile de documentare tehnică cadastrală și actele solicitate a achitat suma de 699,52 lei.

La 31 mai 2021, reclamanta a recepționat avizul cu privire la respingerea executării serviciului solicitat, fiind invocat art. 4 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, în sensul că, pasajului superior Estacada, cu lungimea de aproximativ 1500 m, amplasată în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, la care pretinde, nu reprezintă în sine un bun imobil, ci un obiect de infrastructură tehnico-edilitară, care nu pot fi formate ca obiecte independente de drept în conformitate cu Legea nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile.

Reclamanta a depus, la 28 iunie 2021, cerere prealabilă prin care a solicitat anularea avizului Agenției Servicii Publice cu privire la respingerea cererii de executare a serviciului solicitat din 31 mai 2021. Însă, la 02 august 2021, a recepționat refuzul Agenției Servicii Publice nr. 01/1-521/21 din 27 iulie 2021, de admitere a cererii prelabile din 28 iunie 2021, în care este menționat despre caracterul civil al raporturilor juridice, punctând că avizul cu privire la respingerea executării serviciului solicitat, exprimat prin răspunsul nr. 11/11c-06/1119 din 31 mai 2021, nu îmbracă forma unui act administrativ individual, emis cu scopul de a produce efecte juridice prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public în sensul art. 10 Cod administrativ.

La fel, s-a menționat că, structurile teritoriale ale Agenției Servicii Publice acționează în calitate de profesioniști la prestarea serviciilor de efectuare a lucrărilor cadastrale, respectiv raportul juridic contractual între profesionist și consumator este reglementat de legislația civilă, iar litigiile se soluționează de instanța de judecată în procedura contencioasă.

Astfel, în viziunea reclamantei atât avizul cu privire la respingerea executării serviciului solicitat precum și refuzul Agenției Servicii Publice de admitere a cererii prelabile, sunt neîntemeiate, emise în contradicție cu cadrul legal pertinent speței și care necesită a fi anulate, cu eliberarea actelor solicitate documentației tehnice cadastrale a imobilului și certificatului, care atestă faptul că imobilul nu este înregistrat în Registrul Bunurilor imobile în folosul altei persoane și nici grevat de sarcini. Or, art. 4 al Legii nr. 354 din 28.10.2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, indică că, bunul imobil se poate forma în orice scop care nu contravine legislației, inclusiv în scopul: a) transmiterii terenurilor în proprietate sau folosință persoanelor fizice sau juridice, în condițiile legii; b) efectuării de tranzacții cu bunuri

imobile; c) dezvoltării terenului, prin construirea sau reconstruirea clădirilor și altor lucrări amplasate pe el; d) împărțirii bunului imobil proprietate comună; e) atribuirii în natură fondatorului a cotei lui din patrimoniul persoanei juridice; f) schimbului de terenuri, inclusiv în scopul amplasării lor compacte; g) separării sau comasării bunurilor imobile în legătură cu reorganizarea sau cu desființarea persoanei juridice; h) vânzării la licitație a unei porțiuni din teren și/sau a unei părți din construcție care intră în masa debitoare a întreprinderii insolvente, sau a unei porțiuni din teren și/sau a unei părți din construcție a persoanei fizice sau juridice al cărei patrimoniu a fost sechestrat și/sau se comercializează pentru stingerea datoriilor la plățile obligatorii.

Conform art. 2 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25.02.1998, în sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: construcție - clădire sau construcție cu caracter definitiv care poate fi obiect independent al înregistrării de stat; dosar cadastral - colecție sistematizată de documente ce confirmă drepturile, de scheme, planuri, schițe și de alte documente referitoare la fiecare bun imobil.

Prin urmare, în viziunea reclamantei pasajului superior Estacada, cu lungimea de aproximativ 1500 m, amplasat în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, este un bun imobil și nu reprezintă un obiect de infrastructură tehnico-edilitară și urmează a fi apreciat ca obiect al înregistrării în Registrul bunurilor imobile. Or, art. 2 Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25.02.1998, prevede că, obiecte de infrastructură tehnico-edilitară reprezintă rețele subterane și supraterane de alimentare cu apă potabilă și tehnică, de canalizare, de termoficare, de alimentare cu energie electrică și cu gaze naturale, de comunicații electronice etc., căi de circulație a mijloacelor de transport, construcții supraterane de pozare a instalațiilor electrice, stații de pompare și de punere sub presiune, alte construcții și instalații, care fac parte din dotarea edilitară de interes public sau comun, precum și rețele ale bunului imobil sau conexe acestuia.

Astfel, reclamanta a indicat că, prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul central) nr. 2c467/17 din 15 februarie 2018, irevocabilă la 23 ianuarie 2019, a fost stabilit faptul că, pasajului superior Estacada, amplasat în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, reprezintă prin sine un bun imobil, care necesită a fi înregistrat în Registrul bunurilor imobile, iar faptul că tranzacția cu acest bun imobil nu a fost încheiată în formă autentică, a servit drept temei de anulare a contractului de vânzare-cumpărare a acestui bun. Or, la caz, SRL „Infraservice”, în vederea realizării dreptului de a se adresa în instanță cu cerere despre recunoașterea dreptului de proprietate asupra bunului imobil menționat, apărut prin uzucapiune, s-a adresat pârâtei în vederea obținerii documentației tehnice cadastrale a imobilului și certificatului emis de organul cadastral teritorial, care atestă faptul că imobilul nu este înregistrat în registrul de publicitate prevăzut de lege în folosul altei persoane și nici grevat de sarcini, în conformitate cu prevederile art. 328 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

În acest context, în conformitate cu art. 11 alin. (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, structurile teritoriale ale Agenției Servicii Publice, organele cadastrale teritoriale amplasate în centrele raionale, în municipii și în orașele Ceadâr-Lunga și Vulcănești: c) întocmesc dosarul cadastral al fiecărui bun imobil și alte documente necesare ținerii cadastrului; f) furnizează, în modul stabilit, persoanelor fizice și juridice, autorităților publice informația cadastrală privind

bunurile imobile și drepturile asupra lor.

Mai mult ca atât, Agenția Servicii Publice și structurile teritoriale ale acesteia prestează servicii de interes public, acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public și sunt considerate autorități publice în sensul Codului administrativ.

Prin hotărârea din 15 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani acțiunea depusă de SRL „Infraservice” a fost respinsă.

Prin decizia din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul înaintat de SRL „Infraservice” și menținută hotărârea din 15 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

În susținerea soluției de respingere al acțiunii instanțele de judecată au reținut că, potrivit prevederilor art. 2 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998, pasajului superior Estacada cu lungimea de aproximativ 1500 m, amplasat în mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, reprezintă obiect de infrastructură tehnico-edilitară. Iar, conform art. 4 alin. (6) din Legea enunțată, chioșcurile, gheretele și alte construcții provizorii, împrejmuirile, pereții, bornele de hotar, stratul asfaltic, macaralele, alte construcții și instalații ale căror funcții sunt legate direct de teren sau de construcția principală și care nu pot fi formate ca obiecte independente de drept în conformitate cu Legea nr. 354-XV din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, precum și obiectele de infrastructură tehnico-edilitară nu sânt obiecte ale înregistrării în registrul bunurilor imobile.

Instanțele au apreciat drept neîntemeiat și inaplicabil la caz argumentul reclamantei precum că, prin hotărârea Judecătorei Chișinău (sediul central) nr. 2c-467/17 din 15 februarie 2018, a fost stabilit faptul că, pasajului superior Estacada, amplasat la adresa mun. Chișinău, șos. Muncești, 799, reprezintă prin sine un bun imobil, care necesită a fi înregistrat în Registrul bunurilor imobile, iar faptul că tranzacția cu acest bun imobil nu a fost încheiată în formă autentică, a servit drept temei de anulare a contractului de vânzare-cumpărare a acestui bun, motivând că, funcțiile pasajului superior (estacade) sunt legate direct de teren și nu pot forma ca obiect independent de drept, deci acesta nu poate constitui obiect independent al înregistrării în registrul bunurilor imobile, respectiv, lucrări cadastrale de identificare a acestuia în scopul înregistrării în registrul bunurilor imobile nu pot fi executate. Din aceleași considerente nu poate fi emis nici un certificat care să confirme faptul neînregistrării în registrul bunurilor imobile a unei platforme/pasaj (estacada).

La 27 decembrie 2022, SRL „Infraservice” a depus recurs nemotivat, iar la 04 aprilie 2023, a înregistrat recursul motivat împotriva deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat în esență circumstanțele de drept și de fapt indicate în acțiune și cererea de apel. Suplimentar, a indicat că, la examinarea cauzei instanțele au interpretat în mod eronat legea, nu au dat o apreciere justă argumentelor SRL „Infraservice” și au însușit argumentele părții adverse. Totodată, instanțele în mor eronat au desconsiderat constatările dintr-o hotărâre judecătorească irevocabilă.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost

modificat cadrul normativ conex 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 de 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 procedura 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.

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 07 decembrie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că, la 11 decembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților la proces, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f.d. 107).

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus, la 27 decembrie 2023.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia motivată a fost expediată prin poștă electronică, la 16 martie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către SRL „Infraservice”, a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului) la declararea recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În primul rând, cu privire la aspectele procedurale invocate în cererea de recurs, Completul de judecată apreciază criticele recurentei drept declarative, lipsind probe în susținerea temeiului invocat în recurs, iar obligația asumată însuși de recurentă de a dovedi circumstanțele invocate, prin depunerea unei cereri de recurs suplimentare, nu

a fost executată nici la data examinării admisibilității recursului.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „Infraservice”.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de SRL „Infraservice”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă