

DECIZIE

24 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de Agenția Servicii Publice,
în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Cozlov
Alexandru și Cozlov Tatiana împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea
actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

împotriva deciziei din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
admisă cererea de apel depusă de avocatul Danu Alexandru în interesele lui Cozlov
Alexandru și Cozlov Tatiana, casată hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei
Chișinău, sediul Rîșcani, fiind pronunțată o nouă hotărâre de admitere a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La 17 mai 2022, Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana au depus acțiune în
contencios administrativ împotriva Agenției Servicii Publice, solicitând anularea
deciziei nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022, emisă de registratorul
Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan, și obligarea Agenției Servicii Publice să
înregistreze în Registrul bunurilor imobile procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie
2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistemizare a
încăperilor izolate cu numărul cadastral XXXXXXXXX și XXXXXXXXX, amplasate în
com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66.

În motivarea acțiunii înaintate s-a indicat că, la 11 martie 2022, reprezentantul
care acționa în numele lui Cozlov Alexandru în temeiul procurii nr. 5-1908 din 31
martie 2021, s-a adresat la SCT Dubăsari în vederea înregistrării în Registrul bunurilor
imobile a proceselor-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat
lucrările de construcție a anexelor și resistemizare a încăperilor izolate cu numărul
cadastral XXXXXXXXX și XXXXXXXXX, amplasate în com. Coșnița, sat. Coșnița, str.
XXXXX, 66.

Registratorul SCT Dubăsari a decis respingerea cererii de înregistrare în temeiul
art. 31 alin.(1) lit. d), alin. (2) și (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1453
din 25 februarie 1998.

Luând în considerație faptul că deciziile registratorului SCT Dubăsari erau
nemotivate și absolut neclare, la 18 martie 2022, reprezentantul reclamanților a depus

o contestație la registratorul superior din cadrul Agenției Servicii Publice, în conformitate cu art. 12 alin. (7) lit. a) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998.

La 14 aprilie 2022, registratorul din cadrul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan, ca rezultat a examinării contestației, a decis să completeze decizia de respingere a cererii de înregistrare a bunului imobil reconstruit și a dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral XXXXXXXXX, situat în str. XXXXX, 66, sat. Coșnița, r. Dubăsari, emisă de registratorul Serviciului cadastral Teritorial Dubăsari, Valeriu Driga la 11 martie 2022 și să respingă cererea de înregistrare în temeiul art. 33 alin. (1) lit. d) al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998. Din motivarea registratorului, reclamantii au înțeles că dânsa se referă la retroactivitatea unei legi invocate de petiționar în contestație, însă în tot cuprinsul contestației nici nu s-a pomenit de aplicarea retroactivă a Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. În contestație s-a invocat aplicarea retroactivă a prevederilor pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, care se pun în aplicare din data de 14 februarie 2022, însă nicidecum a prevederilor Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Reclamantii au susținut că registratorul nu a motivat decizia sa din 14 aprilie 2022 de respingere a cererii, în raport cu procesele-verbale de recepție finală prezentate pentru înregistrare, și anume nu s-a referit la retroactivitatea prevederilor pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, care se pun în aplicare din data de 14 februarie 2022.

Mai mult, din luna decembrie 2017 și până la data de 14 februarie 2022, registratorii din cadrul Agenției Servicii Publice au înregistrat toate procesele-verbale de recepție, fără a atrage atenția la prevederile Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. De asemenea, timp de mai mult de 4 ani, în comisiile de recepție finală specialiștii, atestați și calificați în modul stabilit, au elaborat sute și mii de acte de recepție în formă liberă pe care registratorii din cadrul Agenției Servicii Publice le-au înregistrat fără a invoca forma și conținutul acestora.

Conform art. 316 alin. (2) din Codul civil, forma actului juridic este o condiție de valabilitate a actului juridic numai în cazurile expres prevăzute de lege.

În cazul recepției construcțiilor finanțate din surse private, investitorul întocmește un act de recepție în formă liberă, fiind respectate prevederile capitolului III¹ din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996.

Până la publicarea modificărilor pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, comisiile de recepție finală și-au desfășurat activitatea în strictă conformitate cu prevederile Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996.

În atare situație, potrivit reclamanților, dacă registratorul are o pregătire și o calificare corespunzătoare, urmează să ia în considerație ierarhia și principiile de aplicare a actelor normative prevăzute în Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative. Or, forma și conținutul actelor juridice nu pot fi reglementate de Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea

bunurilor imobile și a drepturilor a supra lor, în cazul în care forma și conținutul acestora este stabilită de un act normativ cu o forță juridică superioară.

La caz, Guvernul Republicii Moldova a emis Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996, care reglementează expres formele și conținutul actelor de recepție finală și dacă în capitolului III¹ din Regulament nu se cere o anumită formă, rezultă că autoritatea emitentă a lăsat această oportunitate comisiei de recepție finală.

În circumstanțele indicate, se constată că registratorul abuzează de norma stabilită în pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor și o aplică retroactiv, deoarece comisia de recepție finală a recepționat lucrările la 07 iulie 2021, după care, Secția verificare și recepția lucrărilor cadastrale din cadrul Agenției Servicii Publice a emis avizul de recepție a lucrării cadastrale.

Deci, se constată că actele de recepție nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 au fost emise anterior intrării în vigoare a prevederilor pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor.

În conformitate cu prevederile art. 73 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

Potrivit art. 73 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde.

Prevederile expuse, se consolidează și prin interpretările anterioare ale Curții Constituționale, care a statuat că legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Legea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut [HCC nr. 32 din 29 octombrie 1998].

La caz, nu suportă critici poziția registratorului, precum că la actul de recepție prevăzut de capitolului III¹ din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996, se aplică prevederile pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor a supra lor. Mai mult ca atât, nu este clar cât de obligatorii sunt pentru comisia de recepție finală prevederile pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor în raport cu pct. 432 al cap. III¹ din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996, dacă în cazul dat se prevede act de recepție - care nu are stabilită o formă și un conținut anumit.

Totodată, s-a menționat că ordinul nr. 8 din 17 februarie 2021 cu privire la modificarea Instrucțiunii nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor a supra lor, vine în contradicție cu prevederile art. 10 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998, deoarece potrivit articolului menționat, și anume lit. b), din sistemul organelor cadastrale face parte doar Agenția Servicii Publice cu structurile sale teritoriale (organele cadastrale teritoriale amplasate în centrele raionale, în municipii și în orașele Ceadâr-Lunga și Vulcănești).

În tot cuprinsul Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998, nu se regăsește o prevedere care ar reglementa că Agenția Relații Funciare și Cadastru ar fi organul central de specialitate în domeniul cadastrului.

Din conținutul Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998, rezultă că organul central de specialitate ar fi Agenția Servicii Publice.

Cu toate acestea, la 15 aprilie 2022, Agenția Relații Funciare și Cadastru, a informat SRL „Expert Topcad” prin scrisoarea nr. 36/01-08/359 (anexată) că „...Pornind de la nota informativă, scopul modificărilor întreprinse la pct. 89 din instrucțiunea sus-numită a fost ajustarea normei la conținutul art. 404 al Legii nr. 1545/1998 cadastrului bunurilor imobile, care conține prevederi cu referire la înregistrarea dreptului asupra bunului imobil construit. Totodată, Vă informăm că datele care urmează să fie verificate de către registrator prin prisma pct. 89 în cadrul înregistrării bunului imobil nou construit/reconstruit în baza procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor sau procesului-verbal de recepție finală, sunt expres prevăzute în modelele documentelor aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 285/1996 cu privire la aprobarea Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente. Astfel, modificările la pct. 89 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor cu nr. 112/2005, nu prevăd refuzul înregistrării în cazul prezentării procesului-verbal de recepție finală sau procesului-verbal la terminarea lucrării dacă acestea au fost întocmite asupra unui bun care a fost construit/reconstruit în lipsa autorizației de construire. În conformitate cu pct. 52 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285/1996, responsabilitatea pentru încălcarea regulamentului menționat o poartă investitorul, executantul, președintele comisiei de recepție și membrii ei, precum și toate persoanele participante la recepția construcției”.

Astfel, la data înaintării contestării, nu era o poziție oficială a emitentului asupra prevederilor pct. 89 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor cu nr. 112/2005, însă este evident că registratorii au fost informați, sau cel puțin trebuiau să fie informați cum urmează a fi aplicate noile prevederi ale pct. 89 din instrucțiune, în vederea aplicării uniforme ale actelor normative și asigurarea egalității drepturilor cetățenilor.

Reclamanții au concluzionat că, registratorul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan la emiterea deciziei nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022, a interpretat greșit prevederile pct. 89 din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor cu nr. 112/2005 precum și prevederile art. 31 alin. (1) lit. d) al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998, depășindu-și vădit competențele sale prevăzute de lege, iar actul administrativ defavorabil - refuzul - este neîntemeiat și ilegal.

Potrivit reclamanților, cu referire la motivarea în fapt, actul administrativ emis de Agenția Servicii Publice nu conține argumentele și premisele factologice aferente emiterii acestui act, având în vedere faptul că solicitantul a prezentat toate documentele valabile, având conținutul și forma corespunzătoare legislației.

Nu în ultimul rând, având în vedere natura de act administrativ individual defavorabil, decizia registratorului nu conține nicio mențiune cu privire la procedura administrativă care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului, etc. Astfel, la caz, Agenția Servicii Publice a oferit un refuz expres, fără a realiza audieri pe marginea faptelor date a proprietarilor încăperilor izolate, fapt care denotă existența unui viciu de procedură.

Prin hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Cozlov

Alexandru și Cozlov Tatiana împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

Prin decizia din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel depusă de avocatul Danu Alexandru în interesele lui Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana, casată hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, fiind pronunțată o nouă hotărâre prin care s-a admis acțiunea; s-a anulat decizia nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022 emisă de registratorul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan; s-a obligat Agenția Servicii Publice să înregistreze în Registrul bunurilor imobile procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistemizarea a încăperilor izolate cu nr. cadastral XXXXXXXX și XXXXXXXX, amplasate în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, la 17 februarie 2021, prin ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 8 a fost modificată Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor (în vigoare 14 februarie 2022), iar punctul 89 alin. (6) urma să aibă următorul cuprins: „Registratorul verifică ca actul de recepție (procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor sau procesul-verbal de recepție finală) să conțină data întocmirii, numele investitorului (după caz, și al beneficiarului), referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea, sursa de finanțare a lucrărilor de construcție, descrierea bunului, numărul și data certificatului despre rezultatele inspecției, semnăturile comisiei de recepție, după caz, ștampilele, de rigoare”.

Instanța a reținut prevederile art. 73 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, potrivit căruia actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

Completul de judecată a menționat că, efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării în vigoare și până la abrogarea ei. Prin urmare Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv, ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut.

Astfel, reieșind din cele menționate, în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a constatat că, la emiterea deciziei nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022, Agenția Servicii Publice nu a ținut cont de cele constatate supra, iar ca urmare, nu și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate cu scopul acordat prin lege, și în rezultat reclamației/apelații au fost vătămați în drepturi, din care considerente aceasta urmează a fi anulată.

La 20 iunie 2023, Agenția Servicii Publice a expediat prin poșta electronică recursul nemotivat împotriva deciziei din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău. La 28 iulie 2023, a înaintat recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe.

La 31 iulie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat copia cererii de recurs intimaților Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana, însă aceștia nu au făcut uz de dreptul lor 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 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 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 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 recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

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.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 07 iunie 2023, dispozitivul fiind notificat participanților la proces prin poșta electronică la 08 iunie 2023 (f.d. 102), iar decizia motivată le-a fost comunicată la 29 iunie 2023 (f.d. 07).

Astfel, depunerea recursului nemotivat la 20 iunie 2023 (f.d. 103-105), precum și a motivării recursului la 28 iulie 2023 (f.d. 108-111), este în termen.

În motivarea recursului, Agenția Servicii Publice a indicat că soluția instanței de apel este una eronată.

Astfel, reclamantii solicitând deținătorului Registrului bunurilor imobile efectuarea înregistrării bunurilor imobile nou-construite, au prezentat procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistemizare a încăperilor izolate cu numărul cadastral XXXXXXXX și XXXXXXXX, amplasate în comuna Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66, însă aceste acte juridice nu conțin referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea/reconstruirea imobilelor în cauză.

Respectiv, registratorul din domeniul cadastrului, care are obligația de a verifica ca actul de recepție (procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor sau procesul-verbal de recepție finală) să conțină data întocmirii, numele investitorului (după caz, și al beneficiarului), referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea, sursa de finanțare a lucrărilor de construcție, descrierea bunului, numărul și data certificatului despre rezultatele inspecției, semnăturile comisiei de recepție, după caz, ștampilele, prin prisma pct. 89 alin. (6) din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112/2005, legal și întemeiat a constatat că documentele doveditoare de drept enunțate nu corespund cerințelor legale și a refuzat

în efectuarea înregistrării solicitate. Or, potrivit art. 31 alin. (1) lit. c), d) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, cererea se respinge, dacă documentele prezentate nu corespund cerințelor stabilite de legislație.

Potrivit recurenței, legiuitorul a stabilit această obligație față de deținătorul Registrului bunurilor imobile, având în vedere că scopul final în verificarea existenței actului ce permite autorizarea construcțiilor este neadmiterea în sistemul de cadastru al construcțiilor, reconstrucțiilor neautorizate. Or, odată intrată în sistemul de cadastru, odată cu înregistrarea clădirii și a dreptului de proprietate în Registrul bunurilor imobile, statul, potrivit art. 1 din Legea nr. 1543/1998, garantează drepturile înregistrate, iar recepționarea lucrărilor cadastrale și includerea în Registrul bunurilor imobile a unei clădiri sau anexe neautorizate, ar însemna că statul ar garanta drepturile asupra unei construcții ridicate abuziv, contrar cadrului legal, fără permisiunea de a construi/reconstrui.

Agenția Serviciilor Publice a indicat că nu este de acord cu concluzia instanței de apel, potrivit căreia prevederile pct. 89 alin. (6) din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112/2005, nu sunt aplicabile pentru procesele-verbale de recepție finală a lucrărilor de construcție întocmite până la survenirea modificărilor normei de drept enunțate, în vigoare din 14 februarie 2022, prin prisma art. 73 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr.100/22.12.2017. Recurenta consideră eronată această concluzie, deoarece instanța de apel, la caz, nu a aplicat prevederile art. 18 din Legea pentru punerea în aplicare a Codului civil, nr. 1125-XV din 13 iunie 2002, care stabilește expres că, formalitățile de publicitate sunt supuse dispozițiilor legii în vigoare la data efectuării acestora.

La fel, instanța de apel nu a aplicat raportului juridic litigios prevederile art. 423 din Codul civil, care reglementează aplicarea dispozițiilor legale de drept material și procedural și statuează că, cererile de înregistrare, înregistrare provizorie, notare sau radiere, indiferent de data depunerii lor, sunt soluționate potrivit 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.

Mai mult ca atât, în opinia recurenței, instanța de apel nu a aplicat prevederile art. 14 alin. (1) al Legii privind lucrările de construcție nr. 163/2010, care statuează expres că, actul de recepție în cazul în care construcția depășește 15m², trebuie să conțină mențiunea despre autorizația de construcție.

Având în vedere că construcția cu nr. cadastral XXXXXXXXXX a fost edificată în lipsa actelor permissive stabilite de legislația în vigoare, construcția menționată este neautorizată.

Recurenta a indicat că la caz nu are loc aplicarea retroactivă a legii, or legea mereu a condiționat executarea lucrărilor de construire de obținerea în prealabil a autorizației de construire, legislația reglementând expres care lucrări de construcție pot fi executate fără autorizație. La fel, legislația nu prevede și nu prevedea că comisia de recepție poate recepționa lucrările de construire neautorizate.

Mai mult ca atât, instanța de judecată poate constata, inclusiv din oficiu, că procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistematizare a încăperilor izolate cu numărul cadastral XXXXXXXXXși XXXXXXXXXX, amplasate în comuna Coșnița, sat. Coșnița, str.

XXXXX nr. 66, sunt lovite de nulitate absolută, odată ce au fost întocmite cu încălcarea normelor de drept menționate.

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (3¹) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, cu casarea integrală a deciziei și menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una din următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

În corespundere cu art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Prin prisma prevederilor art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborate cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Prin prisma alin. (2) și (3) din același articol, instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Materialele cauzei atestă că, la 17 mai 2022, Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana au depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției Servicii Publice, solicitând anularea deciziei nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022, emisă de registratorul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan, și obligarea Agenției Servicii Publice să înregistreze în Registrul bunurilor imobile a proceselor-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistemizare a încăperilor izolate cu numărul cadastral XXXXXXXXXși XXXXXXXXX, amplasate în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66.

Prin hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

Prin decizia din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă cererea de apel depusă de avocatul Danu Alexandru în interesele lui Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana, casată hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, fiind pronunțată o nouă hotărâre prin care s-a admis acțiunea; s-a anulat decizia nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022 emisă de registratorul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușan; s-a obligat Agenția Servicii Publice să înregistreze în Registrul bunurilor imobile procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021 prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistemizare a încăperilor izolate cu nr. cadastral XXXXXXXXXși XXXXXXXXX, amplasate în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66.

Analizând motivele soluției supuse criticii în recursul declarat de Agenția Servicii Publice, Completul de judecată ajunge la concluzia că decizia instanței de apel nu poate fi menținută, or aceasta este neîntemeiată, creând o impresie rezonabilă de superficialitate.

Din cumulul probatoriu administrat speței, rezultă că la 11 martie 2022, reclamantul Cozlov Alexandru, prin intermediul reprezentantului Sandu Alexandru, a depus la Agenția Servicii Publice, SCT Dubăsari, o cerere cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, prin care a solicitat: înregistrarea procesului-verbal de recepție finală nr. 01 din 07 iulie 2021, cu adresa - s. Coșnița, str. XXXXX, 66, nr. cadastral XXXXXXXXXX, anexând la cerere procesul-verbal de recepție finală nr. 1 din 07 iulie 2021 și procura din 31 martie 2021.

La 11 martie 2022, registratorul din cadrul Agenției Servicii Publice, SCT Dubăsari, Driga Valeriu, a respins cererea reclamantului Cozlov Alexandru de înregistrare a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, pe motiv că procesul-verbal de recepție finală nr. 01 din 07 iulie 2021, prin care se recepționează obiectul cu nr. cadastral XXXXXXXXXX, nu conține informații cu referire la numărul și data actului prin care a fost autorizată construcția și nici date despre sursa de finanțare a lucrărilor de construcție. Astfel, pentru efectuarea înscrisurilor în Registrul bunurilor imobile în baza procesului-verbal respectiv și reieșind din prevederile pct. 89 al Instrucțiunii cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor din 22 iunie 2005, este necesar ca procesul-verbal de recepție finală să conțină data întocmirii și numărul, numele investitorului, referire la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea, sursa de finanțare a lucrărilor de construcție, descrierea bunului, nr. și data certificatului despre rezultatul inspectării, semnăturile comisiei de recepție, etc.

Dezacordul cu decizia registratorului din cadrul Agenției Servicii Publice, SCT Dubăsari, din 11 martie 2022 a determinat partea reclamantă să o conteste

extrajudiciar, iar prin decizia Registratorului din cadrul Agenției Servicii Publice, Aliona Gușanu, nr. 11/C/186/2022/47/2022 din 14 aprilie 2022, s-a decis a completa decizia de respingere a înregistrării bunului imobil reconstruit și a dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral XXXXXXXXX, situat în st. XXXXX, 66, sat. Coșnița, r. Dubăsari, emisă de către registratorul Serviciului cadastral teritorial Dubăsari, Valeriu Driga la 11 martie 2022, prin invocarea celor menționate și în temeiul prevederilor art. 31 alin. (1) lit. d) al Legii cadastrului bunurilor imobile, a respinge cererea de înregistrare.

Potrivit materialelor cauzei, bunul imobil cu numărul cadastral XXXXXXXXXX, situat în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX nr. 66, ap. 1, cu suprafața de 66,8 m.p., aparține cu drept de proprietate reclamantei Tatiana Cozlov din 13 septembrie 2019, iar bunul imobil cu numărul cadastral XXXXXXXXX, situat în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX nr. 66, ap. 2, cu suprafața de 47,7 m.p., aparține cu drept de proprietate reclamantei Tatiana Cozlov și, respectiv, reclamantului Alexandru Cozlov din 14 martie 2018.

Astfel, la 07 iulie 2021, comisia formată din: Cozlova Tatiana - investitor; Aftenii I. - responsabil tehnic, în baza cert.seria 2019 N 0282 din 28.02.2019; Tătaru P. - diriginte de șantier, în baza cert.seria 2021 N 1442 din 03.06.2021; prin procesul-verbal nr. 01, a propus și recomandat recepția lucrărilor de construcție a imobilului cu nr. XXXXXXXXX(încăperile 1 și 2 comasate în încăperea 16., încăperea 3 separată în două încăperi 14 și 15, construirea anexelor A3 și A4 cu încăperi 8,9,10,11,12,13,16, Veranda a2 este construită și reconstruită cu încăpere 17 și 18, mansarda 2A-01 construită și reconstruită cu încăperi nr. 1 și 2, încăperile 14 și 15 la mansardă comasate într-o încăpere 1) din r. Dubăsari, com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66, ap.1, spre recepție finală (f.d.17).

Tot la 07 iulie 2021, comisia formată din: Osipov Tatiana – investitor; Aftenii I. - responsabil tehnic, în baza cert.seria 2019 N 0282 din 28.02.2019; Tătaru P. - diriginte de șantier, în baza cert.seria 2021 N 1442 din 03.06.2021; prin procesul-verbal nr. 2, a propus și recomandat recepția lucrărilor de construcție la obiectul cu numărul cadastral XXXXXXXXX, din r. Dubăsari, com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66, ap. 2, destinația - încăpere izolată, compus din următoarele construcții (reconstrucția verandei a1-01 și formate încăperi 22 și 23) cu suprafața totală 45,8 m.p, spre recepție finală (f.d.24).

Conform art. 143 alin. (2) din Codul administrativ, aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui, iar în cazul desfășurării unei proceduri prealabile – de situația la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Articolul 28 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.1998, enumeră documentele în temeiul cărora se face înregistrarea dreptului asupra bunului imobil, iar conform art. 31 alin. (1) lit. d) al aceleiași legi, cererea se respinge dacă documentele prezentate nu corespund cerințelor stabilite de legislație.

Totodată, Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010 reglementează modul de autorizare, avizare și verificare a lucrărilor de proiectare, executare sau desființare a construcțiilor și amenajărilor în conformitate cu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului prin aplicarea sistemului de documente normative în construcții în scopul asigurării transparenței și publicității la emiterea actelor administrative și al creării unor condiții favorabile mediului de afaceri. Prevederile acestei legi sunt obligatorii pentru autorizarea executării

construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate, cu excepția obiectelor cu caracter militar sau secret, care se autorizează în mod special.

Conform art. 1 din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, anexă la Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996, recepția constituie o componentă a sistemului calității în construcții și este actul prin care comisia de recepție declară că acceptă și preia lucrarea definitivată de construcție și instalațiile aferente acesteia, cu sau fără rezerve, și că aceasta poate fi dată în folosință. Prin actul de recepție se certifică faptul că executantul și-a îndeplinit obligațiile în conformitate cu prevederile contractului și ale documentației de execuție, asumându-și, totodată, pentru lucrările executate răspunderea prevăzută de lege.

Conform art. 3 din Regulament, recepția lucrărilor de construcție și a instalațiilor aferente acestora se efectuează atât la lucrări noi, cât și la intervențiile în timp asupra construcțiilor existente (reparații capitale, consolidări, reconstrucții, modificări, modernizări, extinderi etc.) și se realizează în două etape: 1) recepția la terminarea lucrărilor; 2) recepția finală la expirarea perioadei de garanție.

Iar art. 18 pct. 1 din Regulament stabilește că Comisia de recepție verifică respectarea prevederilor din autorizația de construire, precum și avizele și condițiile de execuție, impuse de autoritățile competente.

Mai mult, potrivit art. 21 pct. 7 din Regulament, Comisia de recepție recomandă amânarea recepției în cazul când obiectul a fost construit nelegitim (fără certificatul de urbanism, fără proiect, fără autorizație de construire).

Examinând circumstanțele cauzei prin prisma normelor citate, instanța de recurs consideră întemeiată concluzia primei instanțe, potrivit căreia refuzul autorității publice competente de a înregistra în Registrul bunurilor imobile procesele-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021, prin care s-au recepționat lucrările de construcție a anexelor și resistematizare a încăperilor izolate cu numărul cadastral XXXXXXXXX și XXXXXXXX, amplasate în com. Coșnița, sat. Coșnița, str. XXXXX, 66, este legal și întemeiat, or potrivit mențiunilor ce se conțin în textul proceselor-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021, se atestă că „lucrările au fost executate în lipsa autorizației de construire” (f.d. 17, 24).

Totodată, pct. 89 din Instrucțiunea nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, expres prevede că registratorul verifică ca actul de recepție (procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor sau procesul-verbal de recepție finală) să conțină data întocmirii, numele investitorului (după caz, și al beneficiarului), *referirea la numărul și data actului prin care a fost autorizată construirea*, sursa de finanțare a lucrărilor de construcție, descrierea bunului, numărul și data certificatului despre rezultatele inspectării, semnăturile comisiei de recepție, după caz, ștampilele, de rigoare, fără careva rezerve sau excepții.

Reieșind din materialele cauzei, intimații nu au prezentat autorității publice setul de acte stabilit de legislație integral, fapt ce ar permite înregistrarea în Registrul bunurilor imobile a proceselor-verbale nr. 01 și 02 din 07 iulie 2021, și anume actul prin care a fost autorizată construirea.

Mai mult, este neîntemeiată concluzia instanței de apel, potrivit căreia prevederile pct. 89 alin. (6) din Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112/2005, nu sunt aplicabile pentru procesele-verbale de recepție finală a lucrărilor de construcție întocmite până la survenirea modificărilor normei de drept

enunțate, în vigoare din 14 februarie 2022, prin prisma art. 73 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr.100/22.12.2017.

Astfel, instanța de apel, la caz, nu a aplicat prevederile art. 18 din Legea pentru punerea în aplicare a Codului civil, nr. 1125-XV din 13 iunie 2002, care stabilește expres că, formalitățile de publicitate sunt supuse dispozițiilor legii în vigoare la data efectuării acestora.

La fel, instanța de apel nu a aplicat raportului juridic litigios prevederile art. 423 din Codul civil, care reglementează aplicarea dispozițiilor legale de drept material și procedural și statuează că, cererile de înregistrare, înregistrare provizorie, notare sau radiere, indiferent de data depunerii lor, sunt soluționate potrivit 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.

Sintetizând cele reliefate supra, instanța de recurs constată justetea concluziei primei instanțe de a respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil

Față de cele ce preced, având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a legii, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa integral decizia din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău și de a menține hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c), art. 248 alin. (2) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Agenția Servicii Publice.

Se casează integral decizia din 07 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 18 octombrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Cozlov Alexandru și Cozlov Tatiana împotriva Agenției Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc