



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SC „Geo-Imobil” SRL împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice”, terț Moraru Galina cu privire la anularea refuzului și obligarea la emiterea actului administrativ

împotriva deciziei din 08 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-322/24  
NR. PIGD 2-21141643-01-3ra-10042024)*

Recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, jud. V. Dodon  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

02 octombrie 2024

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La data de 24 septembrie 2021 SC „Geo-Imobil” SRL a depus cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” privind anularea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ.

2. În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la data de 26 iulie 2021 în adresa Secției de verificare și recepția lucrărilor cadastrale, Departamentul Cadastru al Agenției Servicii Publice a fost înaintată cererea nr. 0100/21/113040 depusă de solicitanta SC „Geo-Imobil” SRL, în calitate de executor al lucrărilor cadastrale, pentru verificare și recepționare a lucrărilor de tipul - Actualizarea planului cadastral al terenului, situat în intravilanul mun.Chișinău, sect.Centru, xxxxx nr.cadastral xxxxx, modul de folosință - pentru construcții.

3. Drept urmare a examinării cererii, executantul recepției, Tohilat Ecaterina, la data de 04 august 2021 a expediat în adresa SC „Geo-Imobil” SRL Avizul de recepție a lucrării cadastrale, prin care a constatat că, documentația cadastrală prezentată nu corespunde cerințelor actelor normative în vigoare și lucrarea se declară respinsă, cu dreptul de a fi corectată în termen de 10 zile.

4. În motivarea avizului de respingere, executantul recepției a indicat necoresponderea documentației în conformitate cu prevederile Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul ARFC nr. 70 din 04.08.2017, invocând nerespectarea prevederilor pct. 78 subpct. 6 al Instrucțiunii, prin lipsa deciziei Consiliului local privind modificarea suprafeței terenului.

5. Reclamanta consideră că, actul administrativ de respingere a recepției lucrărilor cadastrale este ilegal, arbitrar și juridic nemotivat. În această ordine de idei, ținând cont de autoritatea emitentă, tipul și caracterul actului, Avizul de recepție a lucrării cadastrale din 04 august 2021 este un act administrativ cu caracter individual, emis de o autoritate publică, ce îngrădește sau limitează dreptul persoanei vătămate. Prin scrisoarea nr. 01/G-671/21 din 26 august 2021 instituția publică, analizând cererea prealabilă, motivația juridică, interpretând incorect norma de drept, a stabilit că, nu există temei pentru a considera nelegitim Avizul de recepție, prin care s-a respins raportul lucrărilor cadastrale de autoritatea emitentă.

6. Reclamanta își întemeiază în drept pretențiile asupra actului administrativ contestat ca fiind ilegal, arbitrar și juridic nemotivat, în această ordine expune că, a solicitat verificarea și recepția lucrărilor cadastrale de actualizare a planului

cadastral a terenului, conform tichetului #202107243849734, cererea din 26 august 2021, fiind prezentate toate actele prevăzute de legislație, din care rezultă actualizarea planului cadastral, în temeiul art. 18 alin. (4) lit. a), alin (5), cu punerea în aplicare a prevederilor art.19 alin. (1), (2) și (3) Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25.02.1998, prin stabilirea hotarelor fixe la cerere și din contul proprietarului de teren, în baza actului de constatare pe teren, planul geometric, coordonate în scris cu titularii de drepturi a terenurilor adiacente.

7. Precizează că, Secția de verificare și recepție a lucrărilor cadastrale, formulează tipul lucrării cadastrale care urmează a fi recepționate ca actualizare a planului cadastral prin stabilirea hotarelor generale de către APL, fapt care se supune unei reglementări juridice diferite - art. art. 15 alin. (2), 19 alin. (6), (7) din același act normativ - Legea cadastrului bunurilor imobile 1543 din 25.02.1998, cerere ce nu face obiectul solicitării executantului lucrărilor. Reliefează că, cerința de componență a raportului lucrării cu trimitere la prevederilor pct. 78 subpct. 6 al Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul ARFC nr. 70 din 04.08.2017, și anume lipsa deciziei Consiliului local privind modificarea suprafeței terenului este abuzivă, cu depășirea competențelor executantului recepției, prevăzute în pct. 178 a Instrucțiunii nominalizate și nu poate fi aplicată în speță, deoarece Instrucțiunea reglementează separat prin Secțiunea 4 , pct. pct. 90, 91, condițiile de stabilire a hotarelor fixe, care sânt întrunite și documentate prin actele prezentate spre recepție – Actul de constatare pe teren, Actul de stabilire a hotarelor, Planul geometric nou, elaborate cu acordul scris, coordonat prin semnătură cu titularii de drepturi a terenurilor adiacente, conform pct. 28 al Instrucțiunii aprobate prin Ordinul ARFC nr. 70.

8. În partea ce ține de modificarea suprafeței și configurației terenului adiacent cu nr. cadastral xxxxx, proprietate publică a mun. Chișinău, după modificarea planului și suprafeței terenului măsurat, prin Decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/15 din 13 mai 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru”, se stabilește în pct. 2.2 lipsa necesității adoptării unei noi decizii a Consiliului municipal, în cazul în care terenul va fi precizat prin modificarea hotarelor, domeniului, suprafața și destinația, cât și în cazul depistării unor erori după adoptarea prezentei decizii.

9. Indică reclamanta că, prin declarația autentificată notarial nr. 2-1159 din 03 noiembrie 2020, proprietarul terenului cu nr. cadastral 0100205.069 ca solicitant al lucrărilor cadastrale, a indicat că, în urma identificării bunului imobil, confirmat prin Actul de constatare pe teren din 08 octombrie 2020 și Actul de stabilire a hotarelor din 08 octombrie 2020, suprafața terenului în hotare generale constituia 0,09 ha, însă procedând la recunoașterea vecinătăților și stabilirea hotarelor fixe, s-a constatat necoresponderea datelor din cadastru cu datele din teren (fapt confirmat și de OCT Chișinău prin Actul de constatare nr. 17937 din 11 februarie 2016), fiind modificate hotarele terenului pe toate segmentele și suprafața acestuia constituie în final 0,0742 ha, confirmată prin Planul geometric nou, actualizat la data de 08 octombrie 2020.

10. Precizează că, proprietarul a exprimat acordul la modificarea suprafeței în micșorarea acesteia, în scopul corectării erorilor și stabilirea hotarelor fixe.

11. Susține că, în cazul când suprafața calculată este mai mică, atât la modificarea planului actualizat și la stabilirea hotarelor de autoritatea publică competentă, conform pct. 88 subpct.1 al Instrucțiunii aprobate prin Ordinul ARFC nr. 70, precum și în cazul modificării hotarelor prin actualizarea planului și stabilirea hotarelor fixe, este suficient acordul proprietarului, nefiind necesară decizia autorității publice locale.

12. Cere reclamanta SC „Geo-Imobil” SRL, anularea în tot a actului administrativ cu caracter individual – Avizul de recepție a lucrării cadastrale din 04 august 2021 emis de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, Departamentul Cadastru, Secția de verificare și recepția lucrărilor cadastrale, la cererea 0100/21/113040 din 26 iulie 2021 și a deciziei Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” expusă în scrisoarea din 26 august 2021, nr. 01/G-671/21 ca răspuns la cererea prealabilă din 13 august 2021, cu obligarea autorității publice competente de a emite actul administrativ individual favorabil la cererea cu numărul 0100/21/113040 din 26 iulie 2021.

13. Prin încheierea din 17 ianuarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a atras în proces, în calitate de terț, Galina Moraru.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin hotărârea din 10 noiembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Geo-Imobil” SRL împotriva Instituției Publice ”Agenția Servicii Publice.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

15. La data de 06 decembrie 2022, în interiorul termenului legal stabilit de art. 232 alin. (1) Cod administrativ, SC „Geo-Imobil” SRL a depus apel nemotivat, iar la data de 20 martie 2023 a fost depusă motivarea apelului, prin care apelanta a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere integral a acțiunii.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

16. Prin decizia din 08 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost casată hotărârea din 10 noiembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani. S-a anulat avizul de recepție a lucrărilor cadastrale din 04 august 2021, emis de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” Departamentul Cadastru, Secția de verificare și recepția lucrărilor cadastrale și Decizia Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” nr. 01/G-671/21 din 26 august 2021, emisă în procedura prealabilă. S-a obligat Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” să emită actul administrativ favorabil la cererea nr. 0100/21/113040 din 26 iulie 2021.

17. În motivarea deciziei emise, instanța de apel a menționat că dispozițiile normative înserate la pct.78 din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a

lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul ARFC nr. 70 din 04.08.2017, reglementează cerințe cu caracter general la actualizarea planului geometric în toate situațiile posibile și pentru toate tipurile de lucrări cadastrale prevăzute la pct. 77 din Instrucțiune, care însă urmează a fi individualizate la efectuarea lucrărilor respective.

18. În ordinea de idei descrisă supra, instanța de apel a apreciat ca fiind greșită poziția autorității emitente a Avizului de recepție a lucrării cadastrale din 04 august 2021, care menționează necesitatea prezentării deciziei Consiliului local privind modificarea suprafeței terenului, prin prisma prevederilor pct. 78 subpct.6) a Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul ARFC nr. 70 din 04.08.2017, or, această normă nu este aplicabilă la caz .

19. În acest context, instanța de apel a menționat că autoritatea a interpretat eronat tipul lucrării cadastrale solicitate prin cererea nr. 0100/21/113040 din 26 iulie 2021, or, autoritatea operează și acționează prin aplicarea prevederilor din acte normative specifice lucrărilor de actualizare a planului cadastral prin stabilirea hotarelor generale prevăzute de art.15 (2), 19, alin.6,7 din Legea nr.1543 din 25.02.1998 cadastrul bunurilor imobile, astfel aplicând greșit actele normative ce guvernează tipul de lucrări cadastrale efectuate și solicitate spre recepție – actualizarea planului cadastral prin stabilirea hotarelor fixe, la cererea și din contul proprietarului de teren, în baza actului de constatare pe teren, planul nou geometric, coordonate în scris cu titularii de drepturi a terenurilor adiacente în temeiul art.18 al.(4) lit.a), art.19 alin.1,2,3 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998, pct.90, 91 a Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul ARFC nr.70 din 04.08.2017.

20. Instanța de apel a subliniat că, pct. 90 și 91 a Instrucțiunii pre-citate, statuează expres condițiile de stabilire a hotarelor fixe, acestea fiind întrunite de SC ”Geo Imobil” SRL la înaintarea solicitării respective față de organul cadastral și prin urmare, solicitarea autorității de a prezenta decizia Consiliului local privind modificarea suprafeței terenului fiind una abuzivă.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

21. Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, la 20 noiembrie 2023 IP „Agenția Servicii Publice” a depus recurs, solicitând admiterea acestuia și casarea deciziei din 08 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău.

22. Recurenta a indicat că nu este de acord cu decizia instanței de apel, menționând că la emiterea eu au fost interpretate eronat normele legale.

23. Decizia motivată a instanței de apel la data de 26 februarie 2024 a fost notificată recurentei IP „Agenția Servicii Publice” prin intermediul poștei electronice (f.d. 183).

24. Prin referința depusă la 14 august 2024 intimata SC „Geo-Imobil” SRL a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

## TERMENUL DE DECLARARE A RECURSULUI

25. Art. 245 din Codul administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

26. Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei la data de 08 noiembrie 2023 și a notificat decizi motivată părților la 26 februarie 2024, iar cererea de recurs a fost depusă la 20 noiembrie 2023. În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. Art. 245<sup>1</sup> alin. (1) și (3) din Codul administrativ:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

28. Art. 246 alin. (1) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.”

29. Art. 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul administrativ:

„Recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup>.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

30. Din analiza prevederilor art. 245<sup>1</sup> – 246 din Codul administrativ, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă

un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

31. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

32. Completul 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. 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. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentei cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta ar fi arbitrară sau că s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” nu conține obiecții de fapt. Or, Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” *a omis să depună motivarea recursului, formulând doar solicitările sale în cadrul unui recurs nemotivat.*

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

35. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

36. 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.

37. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

38. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”.

39. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Instituția Publică „Agenția Servicii Publice”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă