ICCJ – Acţiune în contencios administrativ. Justificarea interesului

Legislaţie relevantă:

Legea nr. 554/2004, art. 2 alin. (1) lit.p)

În considerarea realizării unui drept subiectiv viitor şi previzibil, după cum se indică în art. 2 alin.(1) lit.p) din Legea contenciosului administrativ, caracterul litigios al dreptului de proprietate nu poate afecta interesul legitim al presupusului proprietar de a se adresa instanţei de contencios administrativ în vederea anulării actului prin care s-a atestat dreptul de proprietate în favoarea altei persoane.

Decizia nr. 1216 din 11 martie 2014

Prin acţiunea formulată pe rolul Curţii de Apel Ploieşti – Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal, reclamantul CIA, în contradictoriu cu pârâţii Ministerul Economiei, Comerţului şi Mediului de Afaceri şi SC C SA, a solicitat anularea parţială a Certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria MO3 nr.7425/14.04.2002 pentru suprafaţa de 2.500 mp, situat în Ploieşti, str. Rezervoarelor F.N. inclus în suprafaţa de 13.315 mp.

În motivarea acţiunii, s-a arătat că reclamantul a cumpărat dreptul litigios asupra terenului în suprafaţă de 2.500 mp de la BM, că aceasta din urmă dobândise imobilul prin certificatul de moştenitor din 26.05.1977, iar defunctul său tată îl obţinuse prin actul de schimb transcris sub nr. 5/68 de Notariatul Judeţean Prahova.

A mai arătat că, în anul 2008, dorind să efectueze operaţiunile de cadastru şi intabulare, a constatat că terenul

se află în posesia pârâtei SC C SA.

A menţionat că, ulterior, a promovat o acţiune în revendicare, constituindu-se dosarul nr.2378/105/2009 în care s-a efectuat o expertiză topografică de expert SF, prin care s-a constatat că terenul în litigiu se găseşte în posesia societăţii pârâte, conform certificatului de atestare a cărui anulare o solicită.

Prin întâmpinare, pârâtul MECMA a invocat excepţia de inadmisibilitate a acţiunii, motivat de faptul că reclamantul nu a îndeplinit procedura prealabilă conform art. 7 alin. 3 din legea contenciosului administrativ şi art. 109 alin. 2 Cod procedură civilă, susţinându-se că, în situaţia în care o atare procedură a fost îndeplinită, termenul de 6 luni curge de la momentul cumpărării drepturilor litigioase, respectiv 23.09.2010, dreptul de proprietate asupra terenului fiind intabulat.

S-a mai invocat de acelaşi pârât excepţia tardivităţii acţiunii, susţinându-se că aceasta a fost promovată cu depăşirea termenului prevăzut de art. 11 alin. 1 şi 2 din Legea nr. 554/2004, iar pe fond a solicitat respingerea acţiunii ca neîntemeiată.

Pârâta SC C SA a formulat întâmpinare, prin care a invocat excepţia de inadmisibilitate a acţiunii, susţinând că procedura administrativă prealabilă a fost efectuată de reclamant cu depăşirea termenului prevăzut de art. 7 alin. 1 din Legea 554/2004, CIA luând cunoştinţă de certificatul de atestare a dreptului de proprietate la 23.08.2010, cu prilejul autentificării contractului de cumpărare drepturi litigioase.

Societatea a mai invocat şi excepţia tardivităţii acţiunii, arătând că nu a fost respectat termenul prevăzut de art. 11 alin. 1 şi 2 din Legea nr. 554/2004, excepţia autorităţii de lucru judecat raportat la sentinţa civilă 482/22.03.2007 pronunţată de Tribunalul Prahova, prin care IE, IG, IM şi SC au obţinut despăgubiri sub forma unor măsuri reparatorii prin

acordarea de acţiuni, conform titlului VII din Legea nr. 247/2005, precum şi excepţia prescripţiei achizitive, întrucât deţine posesia şi folosinţa acestui teren încă din 1979, deci de peste 30 de ani.

În şedinţa publică din 3.10.2011, instanţa a pus în discuţia părţilor excepţia inadmisibilităţii şi a tardivităţii acţiunii, invocate de cele două pârâte prin întâmpinări, excepţii respinse, potrivit considerentelor din încheierea din 5.10.2011, excepţia autorităţii de lucru judecat invocată de pârâta SC C SA fiind respinsă prin încheierea din 14.11.2011.

Totodată, prin încheierea din 14.11.2011 s-a dispus ca excepţia prescripţiei achizitive să fie unită cu fondul.

Prin sentinţa nr. 306 din 24 septembrie 2012, Curtea de Apel Ploieşti – Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal a respins, ca neîntemeiată, acţiunea formulată de reclamantul CIA, în contradictoriu cu pârâţii Ministerul Economiei, Comerţului şi Mediului de Afaceri şi SC C SA.

De asemenea, a respins, ca neîntemeiată, excepţia prescripţiei achizitive invocată de pârâta SC C SA, în contradictoriu cu reclamantul CIA.

Pentru a pronunţa această soluţie, instanţa de fond a apreciat ca fiind neîntemeiată susţinerea reclamantului potrivit căreia terenul dobândit prin cumpărarea dreptului litigios are un alt amplasament, constatând că actul de schimb trecut în registrul de transcripţiuni nr. 5 din 21.02.1968 nu are nicio schiţă de plan care să evidenţieze dimensiunile laturilor şi configuraţia acestora, singurele repere fiind str. xxxx şi proprietatea lui PE, aceste vecinătăţi fiind evocate şi de martorul GE.

În teren a fost identificată proprietatea lui PE, în prezent PA, aceasta a fost reconstituită de expertul desemnat, conform planului 63/1979, procedându-se în acest mod la evidenţierea pe schiţa de plan a terenului reclamantului, respectiv

suprafaţa de 2.500 mp, identificată prin punctele de contur precizate mai sus de expertul VM.

Instanţa de fond a reţinut că în favoarea societăţii pârâte s-a emis certificatul de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor seria MO3 nr.7425 din 17.04.2002, prin care s-a atestat că terenul în suprafaţă de 13.315 mp situat pe raza localităţii Ploieşti este proprietatea exclusivă a pârâtei, teren ce a fost identificat pe schiţa de plan de expert VM, conturul 1.2.3.4.5,6,7,8,9,10,1, fiind situat pe str. xxxx cu vecinătăţile precizate de acelaşi expert, pe teren existând construcţii cu destinaţia de birouri, grup social, centrală, atelier, magazie, precum şi parcare, certificatul fiind emis în baza documentaţiei prevăzute de HG nr.834/1991.

Anterior, terenul a fost dat în administrarea societăţii pârâte, fostă Întreprinderea de Transport Ţiţei, prin Decretul nr.73/1979, prin care a fost scoasă din producţia agricolă definitiv, fără expropriere, suprafaţa de 2.691 mp şi expropriată suprafaţa de 9.259 mp, iar pentru suprafaţa de 2.691 mp a fost emisă Decizia nr.914 din 4.05.1979 de Consiliul Local Ploieşti.

Întreaga suprafaţă de teren, ce a făcut obiectul Decretului nr.73/1979, măsoară 11.950 mp, perimetrul a,b,7,c,d,8,e,f,g,h,i,j,a, conform constatărilor expertului VM, iar cele două parcele de 2.691 mp evidenţiate atât în Decretul nr.73/1979, cât şi în Decizia nr.914/1979 se suprapun în parte, după cum a concluzionat acelaşi expert, astfel că prin Decizia nr.914/1979, terenul dat în administrarea pârâtei are o întindere de 1.071 mp.

Întreaga suprafaţă de teren pentru care s-a atestat dreptul de proprietate în favoarea SC C SA a făcut obiectul scoaterii definitive din circuitul agricol, conform Decretului 73/1979, iar suprafaţa de 9.259 mp a făcut şi obiectul exproprierii, potrivit aceluiaşi act normativ, identificarea în teren a

imobilului şi evidenţierea pe schiţa de plan realizându-se în conformitate cu planul 63/1979, anexă la decret.

Prima instanţă a constatat că procedura prevăzută de HG nr. 834/1991, prin care s-a atestat dreptul de proprietate în favoarea societăţii comerciale, a fost respectată întru totul de SC C SA. În acelaşi timp, instanţa a reţinut că din actele ce dovedesc succesiunea proprietarilor rezultă că terenul pretins proprietatea reclamantului, în privinţa identităţii căruia există incertitudine, nu se suprapune peste parcela de 803 mp, inclusă în suprafaţa de 11.950 mp, ce a făcu obiectul Decretului nr. 73/1979.

În privinţa excepţiei prescripţiei achizitive, instanţa a reţinut că societatea nu poate invoca în acelaşi timp două modalităţi de dobândire a dreptului de proprietate, câtă vreme i s-a atestat dreptul de proprietate conform art.20 alin.(2) din Legea nr. 15/1990.

Împotriva acestei sentinţe a declarat recurs în termen legal reclamantul CIA. Recurentul-reclamant a invocat, în drept, dispoziţiile art. 304 pct.9 Cod procedură civilă, solicitând modificarea sentinţei în sensul anulării parţiale a certificatului de atestare a dreptului de proprietate, pentru terenul de 2.500 mp sau, cel puţin, pentru terenul în suprafaţă de 803 mp identificată de expertul desemnat în cauză; în subsidiar a cerut casarea sentinţei şi trimiterea cauzei spre rejudecare pentru refacerea raportului de expertiză.

Motivându-şi calea de atac exercitată, recurentul a reiterat argumentele din acţiunea judiciară, susţinând că:

- la data încheierii contractului de vânzare-cumpărare drepturi litigioase nu a cunoscut că SC C SA beneficia de un certificat de atestare a dreptului de proprietate;
- nu s-a ţinut seama de expertiza efectuată de expertul

SF din care rezultă că terenul său nu a fost niciodată expropriat, aflându-se în posesia pârâtei la momentul actual şi că sunt edificate clădiri pe acesta;

- certificatul de atestare s-a emis abuziv, deşi statul nu avea nici un drept de proprietate, doar în considerarea faptului că era un teren viran;
- raportul de expertiză efectuat în cauză conţine constatări contradictorii care nu au fost în măsură să edifice instanţa; în schimb nu s-a ţinut seama de opinia expertului consilier BN care a concluzionat că terenul recurentului se regăseşte în totalitate în suprafaţa ocupată de SC C SA.

Prin întâmpinarea înregistrată la 27 februarie 2014, intimata SC C SA a solicitat respingerea recursului părţii adverse, reiterând principalele considerente ale sentinţei.

În esenţă, intimata a subliniat ă reclamantul nu a reuşit să demonstreze că terenul în suprafaţă de 2.500 mp este încorporat în suprafaţa de 13.315 mp cu privire la care i s-a atestat dreptul de proprietate.

Examinând sentinţa atacată prin prisma criticilor recurentului, a apărărilor din întâmpinare, a concluziilor scrise formulate de recurentul-reclamant, cât şi sub toate aspectele, în temeiul art. 304^1 Cod procedură civilă, Înalta Curte constată că nu există motive pentru modificarea ori casarea acesteia.

Recurentul-reclamant CIA a învestit instanţa de contencios administrativ cu o acţiune având ca obiect anularea parţială a unui act administrativ individual: certificatul de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor seria M 03 nr. 7425 emis la data de 17 aprilie 2002 de Ministerul Industriei şi Resurselor, afirmând că autoarea sa cu titlu particular (vânzătoarea dreptului litigios) BM a

fost proprietara terenului în suprafaţă de 2.500 mp situat în Ploieşti, str. Rezervoarelor, F.N., încorporat în suprafaţa totală de 13.315 mp deţinută de SC C SA.

Pe baza unui amplu probatoriu, ce a inclus: înscrisuri, interogatoriu, declaraţii de martori, expertiza topo, curtea de apel a ajuns la concluzia că actul administrativ atacat a fost emis cu respectarea procedurii prevăzute de HG 834/1991. Totodată a punctat că poziţionarea terenului în litigiu, în contextul inexistenţei unor repere suficiente, în interiorul suprafeţei proprietatea SC C SA este incertă, aşa încât reclamantul nu a probat existenţa unei vătămări în dreptul său de proprietate, conform art. 1, 8 şi 18 din Legea nr. 554/2004.

Soluţia primei instanţe este legală, fiind împărtăşită şi de instanţa de control judiciar.

Reevaluând probele administrate pentru a răspunde la criticile formulate de recurenţi, Înalta Curte reţine următoarele:

Recurentul-reclamant a dobândit dreptul litigios ce face obiectul Dosarului nr. 2378/105/2009 aflat pe rolul Tribunalului Prahova-Secţia civilă (a cărui judecată este suspendată la acest moment în temeiul dispoziţiilor art. 244 pct.1 Cod procedură civilă) prin contractul autentificat la nr.2016/23 august 2010.

Potrivit contractului, dreptul litigios cumpărat de la BM, reclamantă în acţiunea în revendicare imobiliară în contradictoriu cu pârâta SC C SA, este limitat la suprafaţa de *„2.400 mp, teren situat în Ploieşti, str. xxxx, judeţul Prahova*”.

Ca urmare, invocarea unui pretins drept de proprietate asupra unei suprafeţe mai mari (2.500 mp) nu are nici un suport.

Distinct de aceasta, chestiunea existenţei dreptului de proprietate este discutabilă. În contextul în care potrivit certificatului de moştenitor nr. 1811/1976/26.05.1977 eliberat de Notariatul de Stat Judeţean Prahova, dobândirea terenului în discuţie de către moştenitoarea minoră BM era condiţionată de obţinerea autorizaţiei prevăzute de art. 46 din Legea nr. 59/1974 cu privire la fondul funciar, autorizaţie care nu există, apare explicabilă nemenţionarea acesteia în *„Tabelul cuprinzând proprietarii ale căror terenuri (…) se expropriază şi se trec în proprietatea statului”* anexă la Decretul Prezidenţial nr. 73/1979 ca şi pasivitatea extrem de îndelungată (până în anul 2008).

Fără a tranşa problema expusă întrucât aceasta excede limitelor învestirii şi specializării instanţei, Înalta Curte se limitează să constate că recurentul-reclamant nu a demonstrat un drept vătămat, în sensul pe care art. 2 alin.(1) lit. n) din Legea nr. 554/2004 îl conferă acestei sintagme, deşi sarcina probei în această privinţă îi incumbă.

Dacă la acest moment dreptul de proprietate este încă „litigios”, nu se poate nega că recurentul-reclamant a avut totuşi un interes legitim de a acţiona împotriva actului administrativ prin care s-a atestat dreptul de proprietate al recurentei-pârâte SC C SA, *„în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor şi previzibil”*, după cum se indică în art. 2 alin.(1) lit.p) din Legea contenciosului administrativ.

În pofida eforturilor experţilor topografi, specialişti în geodezie-cadastru, care au prezentat concluzii în această cauză; VM (desemnat de instanţă), BN (expert- parte reclamant) şi PA (expert -parte pârâtă) încadrarea în plan a terenului în litigiu prezintă un grad ridicat de incertitudine din cauza identificării defectuoase a acestuia în actul de schimb, trecut în registrul de transcripţiuni sub nr. 5/21.02.1968 (fila 15, vol. I, dosar fond), nefiind indicate dimensiunile laturilor pe vecinătăţi, configuraţia, etc.

La data de 17 aprilie 2002 s-a emis de către Ministerul Industriei şi Resurselor certificatul de atestare a dreptului de proprietate seria M 03 nr. 7425 prin care s-a atestat dreptul de proprietate exclusivă a societăţii asupra suprafeţei de 13.315 mp, conform planurilor topografice cuprinse în anexele 4 şi 5 din documentaţia de stabilire şi evaluare a terenurilor, înregistrată sub nr. 1365 din 8 noiembrie 2001 la Oficiul de Cadastru, Geodezie şi Cartografie al Judeţului Prahova.

Potrivit art. 20 alin.(2) din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităţilor economice de stat ca regii autonome şi societăţi comerciale, bunurile din patrimoniul societăţii comerciale, fostă unitate economică de stat sunt proprietatea acesteia. Ulterior, în aplicarea acestui text legal s-a emis HG nr. 834/1991 privind stabilirea şi evaluarea unor terenuri deţinute de societăţile comerciale cu capital de stat, care, la art. 1, a indicat condiţiile de „*determinare*” a acestor terenuri, respectiv existenţa lor în patrimoniul societăţilor comerciale cu capital de stat la data înfiinţării şi utilitatea sau necesitatea lor în raport de obiectul de activitate al acestora.

În speţă nu s-a contestat îndeplinirea acestor condiţii: întreaga suprafaţă de teren vizată de certificatul de atestare a existat în patrimoniul societăţii comerciale la înfiinţarea acesteia. Recurenta-pârâtă este succesoarea Întreprinderii de transport ţiţei prin conducte – Ploieşti, care a avut terenul în administrare, parte ca efect al decretului de expropriere menţionat, parte urmare Deciziei nr. 914/8 mai 1979 a Consiliului Popular al Judeţului Prahova. Terenul era împrejmuit pe toate laturile (cu gard de beton sau de metal) conform procesului verbal de delimitare din 17 mai 2000. De asemenea, toţi experţii topo au confirmat că pe teren sunt edificate construcţii specifice activităţii beneficiarei certificatului.

Verificând documentaţia care a stat la baza emiterii actului

administrativ Înalta Curte nu decelează nici un motiv de nelegalitate, reţinând, ca şi judecătorul fondului, că nu există motive pentru a dispune anularea certificatului de atestare a dreptului de proprietate atacat.

Această soluţie nu închide însă recurentului-reclamant posibilitatea de a-şi valorifica pretinsul drept, ci doar confirmă că titlul pe care se fundamentează dreptul de proprietate al recurentei-pârâte SC C SA a fost obţinut în mod legal.

Revine instanţei de drept comun să examineze validitatea titlului recurentului-reclamant şi, eventual, să compare titlurile părţilor spre a-i da preferinţă celui mai caracterizat.