

Dosarul nr. 3ra-764/18

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud: S.Stratan)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: N.Budăi, V.Efros, I.Muruianu)

D E C I Z I E

17 octombrie 2018

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
lărgit al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Valeriu Doagă
Svetlana Filincova
Nina Vascan
Victor Burduh
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni Magazinul Universal Central „UNIC” împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la constatarea neexaminării în termen a cererii, obligarea examinării cererilor, cu transmiterea în rezultatul privatizării a terenului în proprietate și obligarea semnării contractului de vânzare-cumpărare, precum și obligarea încheierii contractului de locațiune,

împotriva deciziei din 14 decembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Consiliul și Primăria mun. Chișinău și s-a menținut hotărârea din 26 iunie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

c o n s t a t ă:

La 29 decembrie 2016, SA Magazinul Universal Central „UNIC” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului mun. Chișinău cu privire la constatarea neexaminării în termen a cererii, obligarea examinării cererilor, cu transmiterea în rezultatul privatizării a terenului în proprietate și obligarea semnării contractului de vânzare-cumpărare, precum și obligarea încheierii contractului de locațiune.

În motivarea acțiunii a indicat că la 14 aprilie 2016 a depus în adresa Consiliului mun. Chișinău și Primarului general al mun. Chișinău o cerere privind privatizarea terenului cu nr. cadastral XXXX și transmiterea în arendă a terenului cu nr. cadastral XXXX, ambele terenuri amplasate în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, înregistrată și în cancelaria Primăriei mun. Chișinău cu nr.06-111/1241/2011.

Ulterior, potrivit cerințelor expuse în demersul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare nr.01/1 -08-935 din 22 aprilie 2006, expediat în contextul examinării și soluționării chestiunilor expuse în cererea din 14 aprilie 2016, în cancelaria Primăriei mun. Chișinău, suplimentar au fost depuse actele solicitate, și

anume, extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice; extrasul din Registrul bunurilor imobile [capitolele A și B, construcție cu teren aferent distinct, pasibil privatizării] și planul geometric, eliberat de OCT Chișinău și valabile la data depunerii cererii; copia legalizată notarial a actului juridic de dobândire a proprietății; certificatul despre starea financiară și relațiile cu bugetul de stat, eliberat de Inspectoratul Fiscal de Stat; rechizitele bancare, confirmate prin certificat bancar și un studiu topografic în scara 1:500.

Reclamanta a afirmat că prin expedierea demersului nr. 01/1-08-935 din 22 aprilie 2006, de fapt, a fost confirmată înregistrarea cererii din 14 aprilie 2016, urmare a multiplelor discuții ale reprezentanților societății pe acțiuni cu funcționarii Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, prin care s-a constatat că documentele anexate la cerere sunt suficiente și corespund cerințelor stabilite de lege, în speță de pct. 14 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008.

SA Magazinul Universal Central „UNIC” a relevat că în scopul soluționării situației conturate, la 31 octombrie 2016 s-a adresat Consiliului și Primarului general al mun. Chișinău cu cerere prealabilă nr. 06-111/1241/2011, în vederea accelerării procesului de examinare a cererii din 14 aprilie 2016, însă până la data depunerii prezentei cereri de chemare în judecată, nu a recepționat niciun răspuns de la autoritățile publice locale.

Astfel, a menționat că terenurile care constituie obiect al cererii din 14 aprilie 2016, și anume, terenul cu nr. cadastral XXXX și terenul cu nr. cadastral XXXX, au fost repartizate în folosință SA Magazinul Universal Central „UNIC” prin decizia Primarului general al mun. Chișinău nr. 21/36-20 din 24 iulie 1997, care s-a materializat prin eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. XXXX din 13 aprilie 2000 și a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. XXXX din 10 decembrie 1997.

A afirmat că potrivit informației din Registrul bunurilor imobile, terenurile menționate constituie proprietate municipală și sunt grevate cu dreptul de folosință a SA Magazinul Universal Central „UNIC”.

A explicat că în vederea folosirii acestor terenuri, prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 44/28 din 18 aprilie 2006, a fost instituit obligatoriu plata unei taxe anuale de arendă, stabilite de Consiliul mun. Chișinău, legalitatea deciziei numite fiind confirmată prin hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă din 14 august 2008 a Curții Supreme de Justiție.

În vederea executării deciziei enunțate, până în prezent, SA Magazinul Universal Central „UNIC” continuă să achite plata anuală pentru arendă, iar Primăria mun. Chișinău să primească taxa anuală de arendă (plata pentru folosință) a terenurilor vizate (terenul cu nr. cadastral XXXX și terenul cu nr. cadastral XXXX).

SA Magazinul Universal Central „UNIC” a mai specificat cu referire la terenul cu nr. cadastral XXXX, făcând referire la prevederile art. 22 alin.(1) din Legea nr.121 din 4 mai 2007, că terenul aferent bunului imobil (construcția magazinul „UNIC”) cu nr. cadastral XXXX, adică terenul cu nr. cadastral XXXX, așa cum reglementează norma legală, poate fi privatizat.

Reclamanta a evidențiat cu privire la terenul cu nr. cadastral XXXX, că datele Registrului bunurilor imobile indică asupra faptului că acesta este în proprietatea municipiului Chișinău și face parte din domeniul public al acestuia și prin urmare sunt aplicabile normele Legii nr. 91 din 5 aprilie 2007, însă a constatat că, în cazul terenului aferent cu nr. cadastral XXXX, condiția existenței unei decizii a autorității competente a administrației publice locale privind transmiterea în locațiune (folosință/arendă) a terenului există deja, și anume, decizia Primarului general al mun. Chișinău nr. 21/36-20 din 24 iulie 1997, or, la data respectivă, primarul era competent să decidă darea în folosință a terenurilor.

O altă condiție care caracterizează condiția existenței unui raport de locațiune/arendă este cea a achitării taxei pentru folosirea (taxă de arendă) terenului respectiv, care de asemenea este executată, aceasta fiind instituită prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 44/28 din 18 aprilie 2006, care se execută anual până în prezent.

În rezultat, societatea a considerat că, se află în raporturi contractuale de locațiune/arendă cu autoritățile publice locale, fără a avea, însă, încheiat un contract de locațiune/arendă în acest sens, așa cum prevede art. 2 alin. (7) din Legea nr. 91 din 5 aprilie 2007, respectiv, în scopul oficializării raporturilor de locațiune/arendă asupra terenului cu nr. cadastral XXXX, dar și pentru a exercita dreptul la privatizarea terenului aferent construcției privatizate, respectând prevederile art. 22 și 53 din Legea nr. 121 din 4 mai 2007, art. 2 din Legea nr. 91 din 5 aprilie 2007, precum și prevederile pct.7, 13, 14, 291 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, reprezentantul SA Magazinul Universal Central „UNIC” (și anume directorul executiv al societății) a depus, în numele acesteia, cererea din 14 aprilie 2016.

A mai precizat că, atât Primarul general al mun. Chișinău, cât și Consiliul mun. Chișinău nu au înaintat nicio obiecție societății față de folosința terenurilor indicate și continuă să recepționeze taxa de arendă a terenurilor, acestea recunoscând aflarea în folosință (locațiune, de facto) a terenurilor indicate, prin urmare, rămâne absolut inexplicabilă și nemotivată, nesoluționarea cererii din 14 aprilie 2016 de către Primarul general al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău.

SA Magazinul Universal Central „UNIC” a solicitat prin cererea de chemare în judecată și cererea de corectare a cererii de chemare în judecată (f. d. 47) constatarea neexaminării în termen a solicitării cu privire la privatizarea terenului aferent bunurilor imobile cu nr. cadastral XXXX și încheierea contractului de locațiune a terenului aferent, nepasibil de privatizare, cu nr. cadastral XXXX, aflat în posesia SA Magazinul Universal Central „UNIC”; obligarea Consiliului mun. Chișinău să examineze cererea și să transmită, ca rezultat al privatizării, în proprietatea SA Magazinul Universal Central „UNIC”, cu semnarea contractului de vânzare-cumpărare, în privința terenului cu nr. cadastral XXXX, amplasat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8; obligarea Consiliului mun. Chișinău să examineze cererea și să încheie cu SA Magazinul Universal Central „UNIC” contractul de locațiune în privința terenului nepasibil de privatizare cu nr. cadastral XXXX, amplasat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8.

Prin hotărârea din 26 iunie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cererea de chemare în judecată înaintată de SA Magazinul Universal Central „UNIC” a fost

admisă. S-a constatat neexaminarea în termen a solicitării SA Magazinul Universal Central „UNIC” cu privire la privatizarea terenului și încheierea contractului de locațiune. S-a obligat Consiliul mun. Chișinău de a transmite, ca rezultat al privatizării, în proprietatea SA Magazinul Universal Central „UNIC”, cu încheierea contractului de vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8. S-a obligat Consiliul mun. Chișinău de a încheia cu SA Magazinul Universal Central „UNIC”, contractul de locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8.

Prin decizia din 14 decembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de către Tudor Tofan, reprezentant al Consiliului și Primăriei mun. Chișinău și a fost menținută hotărârea din 26 iunie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

La 24 aprilie 2018, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul mun. Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei din 14 decembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a reiterat motivele de fapt și de drept invocate în cererea de apel, concomitent a indicat că instanța de apel a încălcat și aplicat eronat normele de drept material, temei prevăzut la art. 432 alin. (2) lit. c) Codul de procedură civilă, și anume, art. 315 Codul civil, art. 14 alin. (2) lit. d), 19 alin. (3) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006.

A afirmat că instanțele ierarhic inferioare au analizat și au apreciat doar argumentele invocate de SA Magazinul Universal Central „UNIC”, lăsând fără apreciere argumentele din cererea de apel și din referința prezentată.

În sprijinul poziției exprimate consideră că instanța de judecată prin hotărârea emisă a substituit atribuțiile funcționale a autorității publice locale, fiind admisă încălcarea principiului separației puterilor în stat. Or, nu pot fi de competența instanței de judecată pretențiile persoanelor fizice sau juridice a căror soluționare ține de competența autorităților publice locale.

Mai mult că, prin răspunsul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului mun. Chișinău nr. 01/1-08-935 din 22 aprilie 2016, SA Magazinul Universal Central „UNIC” a fost informată despre necesitatea prezentării actelor în privința soluționării problemei privind privatizarea terenului aferent proprietății private, iar prin demersul nr. 173 din 12 mai 2016, societatea a expediat în adresa direcției actele solicitate în răspunsul menționat.

Astfel, la 31 octombrie 2016 SA Magazinul Universal Central „UNIC” a depus cerere prealabilă nr. 06-111/1241/2011, prin care a solicitat examinarea în regim de urgență a cererii privind transmiterea în proprietate privată terenul cu nr. cadastral XXXX și darea în locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX.

Analizând în cumul probele prezentate și normele de drept material aplicabile raportului juridic litigios, recurentul consideră că cerința de a obliga Consiliul mun. Chișinău să transmită în proprietate privată terenul cu nr. cadastral XXXX și darea în locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, nu urma a fi admisă, ci doar obligat Consiliul mun. Chișinău să soluționeze cererea depusă de SA Magazinul Universal Central „UNIC” privind privatizarea terenului cu nr. cadastral XXXX și darea în locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, or, Consiliul mun. Chișinău nu a oferit un răspuns la cererea de bază a reclamantei.

Or, obligarea autorității publice locale de a transmite în proprietate privată terenul cu nr. cadastral XXXX și darea în locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, în virtutea unei hotărâri, va fi considerată o substituie a atribuțiilor autorităților publice, întrucât acordarea unui astfel de drept este luat exclusiv de organul abilitat cu aceste atribuții prin lege.

A remarcat că, Legea contenciosului administrativ urmărește scopul de a pune la dispoziția instanțelor o cale procedurală de înlăturare a pasivității și inacțiunilor autorităților administrative, pentru a le obliga să se pronunțe asupra cererilor ce le sunt adresate, iar dacă reclamantul contestă refuzul nejustificat al administrației publice de a satisface o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege, instanța în cazul în care constată temeinicia pretențiilor înaintate, poate obliga autoritatea publică de a emite actul administrativ solicitat de reclamant.

La caz, autoritatea publică locală nu a soluționat în termenul stabilit de lege cererea înaintată, instanța poate doar să oblige autoritatea emitentă de a da răspunsul cerut, dar nu va putea hotărî în privința conținutului actului solicitat și nici referitor la condițiile în care autoritatea ar urma să soluționeze cererea, deoarece s-ar încălca principiul separării puterilor în stat.

Consiliul mun. Chișinău a solicitat admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și deciziei instanței de apel și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 14 decembrie 2017, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către recurent la dosar lipsesc.

Astfel, recursul, declarat la 24 aprilie 2018 este în termen.

Prin încheierea din 4 iulie 2018 a Curții Supreme de Justiție recursul declarat de Consiliul mun. Chișinău, a fost considerat admisibil.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Din materialele cauzei s-a constatat că, la 14 aprilie 2016 SA Magazinul Universal Central „UNIC” a depus în adresa Consiliului mun. Chișinău și Primarului general al mun. Chișinău o cerere, privind privatizarea terenului cu nr. cadastral XXXX și transmiterea în arendă a terenului cu nr. cadastral XXXX, ambele terenuri amplasate în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, înregistrată și în cancelaria Primăriei mun. Chișinău cu nr.06-111/1241/2011. (f. d. 18)

La fel, s-a stabilit că prin răspunsul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare nr.01/1-08-935 din 22 aprilie 2006, SA Magazinul Universal Central

„UNIC” i-a fost solicitată prezentarea actelor suplimentare, și anume, extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, extrasul din Registrul bunurilor imobile (capitolele A și B, construcție cu teren aferent distinct, pasibil privatizării și planul geometric al terenului în conformitate cu prevederile pct. 4 și 5 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin hotărârea de Guvern nr. 1428 din 16 decembrie 2008), eliberate de OCT (valabil la data depunerii cererii, în original); copia autenticată notarial a actului juridic de dobândire a proprietății; certificatul despre starea financiară și relațiile cu bugetul, eliberat de Inspectoratul fiscal; rechizitele bancare, confirmate prin certificat bancar; studiu topografic în scara 1:500. Totodată, i-a fost comunicat că la prezentarea cererii și actelor menționate, acestea vor fi examinate în conformitate cu prevederile legislației financiare și normele de urbanism în vigoare. (f. d. 16)

La 12 mai 2016, SA Magazinul Universal Central „UNIC” a prezentat actele solicitate de Consiliul mun. Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, în contextul examinării și soluționării chestiunilor expuse în cererea din 14 aprilie 2016. (f. d. 17)

Tot actele cauzei atestă că, SA Magazinul Universal Central „UNIC” la 31 octombrie 2016 s-a adresat Consiliului mun. Chișinău și Primarului general al mun. Chișinău cu cerere prealabilă nr.06-111/1241/2011, în vederea accelerării procesului de examinare a cererii din 14 aprilie 2016. (f.d. 13-15)

La materialul probator al cauzei se regăsește scrisoarea Consiliului mun. Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 01/1-08-2916 din 28 decembrie 2016, prin care a informat SA Magazinul Universal Central „UNIC” că imobilul cu nr. cadastral XXXX din mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, amplasat pe teren proprietate municipală, este exploatat în comun de către doi coproprietari. De asemenea, a adus la cunoștința SA Magazinul Universal Central „UNIC” că, întru examinarea chestiunii privind atribuirea în proprietate a terenului aferent imobilului proprietate privată din bd. Ștefan cel Mare 8, este necesar ca fiecare proprietar în parte, să prezinte cererea adresată în modul stabilit, Primăriei mun. Chișinău, cu anexarea actelor ce confirmă dreptul de proprietate asupra imobilului în cauză, inclusiv acordul privind stabilirea cotei-părți din imobil, iar după prezentarea actelor menționate, cererea va fi examinată în modul stabilit. (f. d. 44)

Prin decizia Primarului general al mun. Chișinău nr. 21/36-20 din 24 iulie 1997, au fost repartizate în folosință SA Magazinul Universal Central „UNIC” terenurile cu nr. cadastral XXXX și nr. cadastral XXXX, fiind eliberate titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. XXXX din 13 aprilie 2000 și nr. XXXX din 10 decembrie 1997. (f. d. 24 - 25, 33)

Este cert și faptul că, prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 44/28 din 18 aprilie 2006 „Cu privire la stabilirea plății anuale pentru folosirea terenurilor proprietate municipală”, s-a stabilit dreptul de proprietate municipală asupra terenurilor, conform planurilor anexate (nr.1-5) și plata pentru folosirea terenurilor aferente obiectivelor private și privatizate, conform anexei. (f. d. 29-30)

Iar, prin decizia nr. 4/15 din 13 mai 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru, Consiliul mun. Chișinău a aprobat terenurile proprietate municipală potrivit planurilor cadastrale (geometrice)

elaborate și le-a clasat pe domeniul public și privat, fiind incluse în anexă, dintre care poziția 1909 la bunul imobil cu nr. cadastral XXXX este indicat Magazinul Universal – privat, suprafața 1,0461, iar la poziția 1910 la bunul imobil nr. cadastral XXXX este indicat Amenajarea terenului – public, suprafața 0, 2133. (f. d. 61-63)

Din extrasul din Registrul bunului imobil din 1 februarie 2017 și din 29 martie 2017, reiese că proprietarul terenului cu nr. cadastral XXXX, cu cota-parte 1.0 este municipiul Chișinău, înregistrat la 8 decembrie 1999, iar proprietar al bunului imobil nr. XXXX cota – parte 1.0 este SA Magazinul Universal Central „UNIC”, înregistrat la 2 aprilie 2008 în baza actului de exploatare nr. 463-8 din 31 decembrie 1982. Ulterior la 8 decembrie 1999 ca temei de înscriere a bunului imobil nr. cadastral XXXX, a fost indicat titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren. Proprietarul terenului cu nr. cadastral XXXX, care face parte din domeniul public, este municipiul Chișinău, prin decizia nr. 4/15 din 13 mai 2014 a Consiliului mun. Chișinău, înregistrată la 17 aprilie 2015, însă la grevarea drepturilor patrimoniale, alte drepturi reale, SA Magazinul Universal Central „UNIC” în baza titlului de autentificare, deține dreptul de folosință asupra terenului nr. cadastral XXXX, înregistrat la 8 decembrie 1999. (f. d. 45, 48)

Fiind investită cu judecarea prezentului litigiu, prima instanță a ajuns la concluzia admiterii acțiunii și a constatat neexaminarea în termen a solicitării SA Magazinul Universal Central „UNIC” cu privire la privatizarea terenului și încheierea contractului de locațiune. A obligat Consiliul mun. Chișinău de a transmite, ca rezultat al privatizării, în proprietatea SA Magazinul Universal Central „UNIC”, cu încheierea contractului de vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8 și a obligat Consiliul mun. Chișinău de a încheia cu SA Magazinul Universal Central „UNIC”, contractul de locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8.

Judecând apelul declarat de către Tudor Tofan, reprezentant al Consiliului și Primăriei mun. Chișinău, instanța de apel a găsit necesar de a-l respinge și de a menține hotărârea primei instanțe.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut prevederile art. 1, 3, 14, 16, 17, 24, 25, 26 ale Legii contenciosului administrativ, art. 666, 875 și 876 ale Codului civil, art. 1, 3, 4, 53 ale Legii nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și dezetimizarea proprietății publice, art. 1, 2 ale Legii nr. 91 din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, precum și prevederile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008.

Cu referire la normele menționate și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a respins afirmația apelanților cu privire la tardivitatea acțiunii, aceasta deoarece materialele cauzei denotă că din ziua depunerii cererii prealabile (31 octombrie 2016) și până la adresarea în judecată (29 decembrie 2016) au fost respectați termenii legali impuși prin cerințele art. 14-17 din Legea contenciosului administrativ.

Instanța de apel a reținut că ulterior adresării în instanța de judecată, SA Magazinul Universal Central „UNIC”, a recepționat la 11 ianuarie 2017 răspunsul nr. 01/1-08-2916 din 28 decembrie 2016 a Consiliului mun. Chișinău, prin care a

fost refuzată satisfacerea cererii prealabile din motivul că imobilul cu nr. cadastral XXXX este exploatat în comun de doi coproprietari și din necesitatea ca fiecare coproprietar să prezinte cererea adresată în modul stabilit Primăriei mun. Chișinău, cu anexarea actelor ce confirmă dreptul de proprietate asupra imobilului în cauză, inclusiv acordul privind stabilirea cotei-părți din imobil. (f.d.44) În plus, din răspunsul la cererea prealabilă, se atestă că cererea a fost examinată pe fond și nu a fost respinsă ca tardivă.

Curtea de Apel Chișinău a considerat că prima instanță temeinic a reținut că, pentru folosința terenului cu nr. cadastral XXXX, de rând cu terenul cu nr. cadastral XXXX, a cărui privatizare se solicită în speță, prin decizia nr. 44/28 din 18 aprilie 2006 a Consiliului mun. Chișinău a fost instituită plata unei taxe anuale de arendă (f. d. 29), legalitatea deciziei fiind confirmată prin decizia din 14 august 2008 a Curții Supreme de Justiție (f. d. 26 - 28), iar ca urmare, până în prezent, SA Magazinul Universal Central „UNIC” continuă să achite, iar Primăria mun. Chișinău continuă să primească taxa anuală de arendă (plata pentru folosința) a ambelor terenuri, atât pentru folosința terenului cu nr. cadastral XXXX, cât și pentru folosința terenului cu nr. cadastral XXXX.

La caz, instanța de apel a notat că deoarece în prezent, între participanții la proces există relații de locațiune asupra terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, relații de locațiune apărute anterior adoptării Legii nr. 91 din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, act normativ care instituie obligativitatea petrecerii licitației la darea în locațiune a terenurilor ce fac parte din domeniul public, și este încheiată o înțelegere și un acord de voință în sensul noțiunii termenului de contract stipulată la art. 666 alin. (1) Cod civil, care prevede darea în folosință SA Magazinul Universal Central „UNIC” (decizia nr. 21/36-20 din 24 iulie 1997 a Primăriei mun. Chișinău, titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, extrasul din Registrul bunurilor imobile) și obligația achitării chiriei (decizia nr. 44/28 din 18 aprilie 2006 a Consiliului mun. Chișinău), prevederile legale privind licitația, în virtutea cerințelor art. 6 Cod civil, nu au efect retroactiv.

În acest context, a evidențiat că având în vedere existența relațiilor de locațiune dintre părțile litigante, dar și faptul că până la judecarea prezentei spețe nu a fost încheiat contractul de locațiune în formă scrisă, întru respectarea normei imperative prevăzută la art. 876 alin.(1) din Codul civil, prima instanță just, în virtutea legii a obligat Consiliul mun. Chișinău de a încheia cu SA Magazinul Universal Central „UNIC” contractul de locațiune a terenului cu nr. cadastral XXXX, situat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8.

Mai mult că, a remarcat că terenul a cărui privatizare se solicită, nu face parte din terenurile indicate la pct. 4 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, or, în conformitate cu materialul probator al cauzei, acesta face parte din domeniul privat al mun. Chișinău în temeiul deciziei nr. 4/15 din 13 mai 2014 a Consiliului mun. Chișinău despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru (f.d.61-63), iar în temeiul răspunsului Agenției Relații Funciare și Cadastru din 15 iunie 2017 terenul cu suprafața de 1,384 ha, cu

nr. cadastral XXXX din bd. Ștefan cel Mare 8, face parte din domeniul privat. (f. d. 85)

Finalmente, instanța de apel a concluzionat că în speță, acest teren este dat în folosință SA Magazinul Universal Central „UNIC” prin titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren și înregistrat în Registrul bunurilor imobile la 8 decembrie 1999 (f. d. 45, 25, 33), iar prin decizia nr.44/28 din 18 aprilie 2006 a Consiliului mun. Chișinău, SA Magazinul Universal Central „UNIC” a fost obligată la plata pentru folosirea terenului. (f. d. 29)

În plus, instanța de apel a respins ca neîntemeiate și alegațiile apelanților referitor la încălcarea principiului separației puterilor de stat la emiterea hotărârii privind transmiterea în locațiune a terenului aferent cu nr. cadastral XXXX, or, adoptarea deciziei nr. 21/36- 20 din 24 iulie 1997 a Primarului mun. Chișinău și a deciziei nr. 44/28 din 18 aprilie 2006 a Consiliului mun. Chișinău demonstrează că, autoritățile publice locale competente, au exercitat pe deplin dreptul lor de dispoziție asupra terenului cu nr. cadastral XXXX, care este proprietate publică, precum și demonstrează respectarea principiului separației puterilor în stat și neintervenția puterii judecătorești în exercitarea atribuțiilor autorităților publice locale.

Instanța de recurs conchide, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

În conformitate cu art. 118 alin. (3) Cod de procedură civilă, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

Iar, în conformitate cu art. 373 alin. (1) și (2) Cod de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță; instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanța de apel de către participanții la proces.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, referindu-se doar la susținerile SA Magazinul Universal Central „UNIC”, fără a examina legalitatea și temeinicia hotărârii supusă apelului sub toate aspectele, în raport cu regulile și legislația ce guvernează litigiul în cauză.

Conform art. 1 alin. (2) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios

administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Conform art. 3 alin. (1), (2) din aceeași Lege, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b). Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Iar, conform art. 14 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

În același timp, art. 25 lit. b) din aceeași Lege prevede că, judecând acțiunea, instanța de contencios administrativ adoptă hotărâre de admitere a acțiunii și anulează, în tot sau în parte, actul administrativ sau obligă pârâtul să emită actul administrativ cerut de reclamant ori să elibereze un certificat, o adeverință sau oricare alt înscris, ori să înlăture încălcările pe care le-a comis, precum și dispune adjudecarea în contul reclamantului a despăgubirilor pentru întârzierea executării hotărârii.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, speța supusă analizei are ca obiect, constatarea neexaminării în termen a solicitării cu privire la privatizarea terenului aferent bunurilor imobile cu nr. cadastral XXXX și încheierea contractului de locațiune a terenului aferent, nepasibil de privatizare cu nr. cadastral XXXX, aflat în posesia SA Magazinul Universal Central „UNIC”; obligarea Consiliului mun. Chișinău să examineze cererea și să transmită, ca rezultat al privatizării, în proprietatea SA Magazinul Universal Central „UNIC”, cu semnarea contractului de vânzare-cumpărare, în privința terenului cu nr. cadastral XXXX, amplasat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8; obligarea Consiliului mun. Chișinău să examineze cererea și să încheie cu SA Magazinul Universal Central „UNIC” contractul de locațiune în privința terenului nepasibil de privatizare cu nr. cadastral XXXX, amplasat în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8.

Raportând la caz prevederile legale enunțate în coroborare cu relatările stabilite instanța de recurs remarcă că Consiliul mun. Chișinău, în virtutea legii și obligațiilor ce-i revin nu a examinat cererea depusă de SA Magazinul Universal Central „UNIC” la 14 aprilie 2016 și ulterior la 31 octombrie 2016, or, autoritatea publică locală avea obligația de a rezolva cererea depusă de SA Magazinul Universal Central „UNIC”, referitor la un drept recunoscut de lege, fie respingând ori admitând cererea depusă în acest sens.

Totodată, este important a menționa că prin prisma art. 15 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ, cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmând a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede

altfel. Organul emitent este în drept: a) să respingă cererea prealabilă; b) să admită cererea prealabilă și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ.

Reieșind din specificul acțiunii deduse judecării, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil ca instanța de apel să verifice și să dea o apreciere obiectivă și multilaterală răspunsului Consiliului mun. Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 01/1-08-2916 din 28 decembrie 2016, prin care a fost informat SA Magazinul Universal Central „UNIC” că imobilul cu nr. cadastral XXXX din mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, amplasat pe teren proprietate municipală, este exploatat în comun de către doi coproprietari, anexat la materialele cauzei.

Prin urmare, instanța de apel urma să stabilească cu exactitate după cine sunt acei coproprietari, ale căror drepturi și interese legitime sunt atinse.

Mai mult că, pe parcursul examinării cauzei nu a fost cercetat acest aspect și nici nu a fost stabilit cercul de persoane a căror drept de proprietate asupra bunului imobil cu nr. cadastral XXXX din mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, este afectat, fapt necesar în speță.

Or, conform răspunsului Consiliului mun. Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 01/1-08-2916 din 28 decembrie 2016, doar s-a adus la cunoștința SA Magazinul Universal Central „UNIC” că, întru examinarea chestiunii privind atribuirea în proprietate a terenului aferent imobilului proprietate privată din bd. Ștefan cel Mare 8, este necesar ca fiecare proprietar în parte, să prezinte cererea adresată în modul stabilit, Primăriei mun. Chișinău, cu anexarea actelor ce confirmă dreptul de proprietate asupra imobilului în cauză, inclusiv acordul privind stabilirea cotei-părți din imobil, iar după prezentarea actelor menționate, cererea va fi examinată în modul stabilit. (f. d. 44)

Astfel, adoptând soluția de admitere a acțiunii, instanța de apel nu a ținut cont de faptul că prin răspunsul Consiliului mun. Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 01/1-08-2916 din 28 decembrie 2016, de fapt autoritatea publică locală nu a refuzat satisfacerea cerințelor SA Magazinul Universal Central „UNIC”, ci doar a informat că imobilul cu nr. cadastral XXXX din mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 8, amplasat pe teren proprietate municipală, este exploatat în comun de către doi coproprietari.

Se va mai remarca că în ipoteza în care se solicită obligarea autorității administrației publice locale la încheierea actelor juridice, instanța de apel urma să aprecieze dacă poate doar obliga autoritatea emitentă la soluționarea cererii prealabile sau poate și impune acesteia să admită/respingă cererea, să facă anumite mențiuni sau să prevadă anumite acorduri și/sau avize în conținutul actului administrativ.

La caz, se evidențiază faptul că instanța de apel urma să stabilească cu certitudine dacă la materialele cauzei există un refuz al Consiliului mun. Chișinău cu privire la satisfacerea cerințelor SA Magazinul Universal Central „UNIC” din cererea prealabilă din 14 aprilie 2016 și ulterior din 31 octombrie 2016.

În acest sens, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că unul din raționamentele, asupra cărui a insistat Consiliul municipal Chișinău pe parcursul judecării cauzei în instanțele ierarhic inferioare este faptul că în situația în care autoritatea publică locală nu a

soluționat în termenul stabilit de lege cererea înaintată, instanța poate doar să oblige autoritatea emitentă de a da răspunsul cerut, dar nu va putea hotărî în privința conținutului actului solicitat și nici referitor la condițiile în care autoritatea ar urma să soluționeze cererea.

Instanța de apel, însă, fără a intra în esența acestui argument și fără a supune aprecierii argumentul dat în raport cu prevederile legale sub imperiul căror urmează a fi judecat prezentul litigiu a constatat că acțiunea este întemeiată.

Astfel, urmează a fi reiterat că instanțele de judecată obligând Consiliul mun. Chișinău să încheie contractul de vânzare-cumpărare și contractul de locațiune cu SA Magazinul Universal Central „UNIC” de fapt au substituit în atribuții administrația publică locală.

Sub aspectul celor invocate, se constată că în speță, depunând prezenta cerere de chemare în judecată, SA Magazinul Universal Central „UNIC” a solicitat și obligarea Consiliului mun. Chișinău să examineze cererea prealabilă, cerință care nu a fost supusă aprecierii și examinării de către instanța de apel, fiind de astfel omisă.

Or, instanța de apel urma să aprecieze dacă la materialele cauzei se găsește un răspuns a autorității publice locale, care ar refuza în satisfacerea cererii SA Magazinul Universal Central „UNIC”, astfel încât Consiliul mun. Chișinău să fie obligat să încheie actele juridice sau există doar un răspuns cu titlu de informare și solicitare a unor acte adiționale, în vederea posibilității examinării cererii depuse la 31 octombrie 2016 și 14 aprilie 2016.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reiterează că instanța de apel nu a supus aprecierii și cercetării nemijlocite tot cumulul de acte probatorii prezente la materialele cauzei.

Astfel aceste circumstanțe au rămas fără o apreciere adecvată de către instanțele de judecată, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului.

În contextul dat, instanța de recurs reține că cele descrise incontestabil indică la o examinare superficială a cauzei, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date de prima instanță prin prisma prevederilor legale și fără a intra în esența litigiului apărut în speță, precum și pretențiilor formulate de părți, omițând de a da apreciere și probelor aduse în susținerea pretențiilor din acțiune.

Ca urmare, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârile sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

În speță, prezintă relevanță și faptul că folosirea criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, reieșind din specificul acestuia, presupune prin sine lămurirea completă și pe bază de dovezi certe a situației de fapt, care, este diferită de la caz la caz.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care

s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitatea să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Distinct de cele mai sus arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

La rejudecarea cauzei instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând cauza, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c), art. 445 alin. (3) Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează decizia din 14 decembrie 2017 a Curții de Apel Chișinău, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea pe Acțiuni Magazinul Universal Central „UNIC” împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la constatarea neexaminării în termen a cererii, obligarea examinării cererilor, cu transmiterea în rezultatul privatizării a terenului în proprietate și obligarea semnării contractului de vânzare-cumpărare, precum și obligarea încheierii contractului de locațiune, cu restituirea cauzei pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, de un alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Valeriu Doagă

judecătorii

Svetlana Filincova

Nina Vascan

Victor Burduh

Tamara Chișca-Doneva