

DECIZIE

06 aprilie 2016

mun. Chișinău

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

în componență:

Președinte, judecătorul Valeriu Doagă
Judecătorii Ala Cobăneanu, Iuliana Oprea, Dumitru Mardari, Galina Stratulat

examinînd recursurile declarate de către Consiliul municipal Chișinău și avocatul Rusu Victor, în interesele Societății cu răspundere limitată “Ardexan – Grup”, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015, prin care a fost admis apelul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată hotărîrea Judecătoriei Centru municipiul Chișinău din 14 iulie 2015, cu emiterea unei noi hotărîri, prin care acțiunea a fost admisă integral

c o n s t a t ă

La 12 iunie 2014 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în instanța de contencios administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient SRL „Ardexan-Grup” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/29-30 din 04 martie 2014 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ, suplimentar terenului de proprietate privată din str. Buna Vestire 15/2” SRL „Ardexan – Grup” i-a fost dat în arendă pe o perioadă de 5 ani lotul de pământ cu suprafața de 0,04 ha, pentru amenajarea terenului de joacă pentru copii (la nivelul solului) și construirea unei parări subterane.

Conform art.64 din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28 decembrie 2006, reclamantul a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia dată, în rezultatul căruia s-a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legislației în vigoare.

La 14 aprilie 2014 de către Oficiul Teritorial Chișinău a fost expediată notificarea nr. 1304/OT4-705, prin care s-a solicitat abrogarea deciziei menționate în termen de 30 zile, însă prin răspunsul nr. 06-119/2670 din 17 mai 2014 Primăria

municipiului Chișinău a comunicat Oficiului că temeiuri de abrogare a deciziei nu au fost stabilite.

Deoarece decizia nu a fost revocată, reclamantul a înaintat prezenta acțiune.

Conform art. 2 al. (7) al Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, concesionarea, arendarea și locațiunea terenurilor se fac prin licitație publică. Pot fi încheiate contracte directe doar cu proprietarii construcțiilor amplasate legal pe teren pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi.

Art. 14 al. (2) lit. c) și lit. d) al Legii privind administrația publică locală stabilește că, consiliul local decide darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii; decide vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Și art. 77 al. (2), al. (3), al. (5) al Legii privind administrația publică locală indică că, bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii. Bunurile domeniului privat al unității administrativ-teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, în condițiile legii. Înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, prevede că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de prioritatea prețului maxim propus. Or, organizarea licitației publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

Conform art. 4 al. (9) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308 din 25 iulie 1997, vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vînd prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege.

Consideră că lotul din litigiu poate fi format ca un bun imobil independent, deoarece întrunește condițiile principale de formare a bunurilor imobile prevăzut de art. 7 al Legii cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 354 din 28 octombrie 2004.

De asemenea, Regulamentul cu privire la formarea bunurilor imobile, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 61 din 29 ianuarie 1999, prevede drept fundamentare

tehnică a deciziei de formare a bunului imobil - proiectul planului cadastral sau geometric, precum și descrierea tehnică a bunului imobil, întocmite în modul stabilit, iar proiectarea fiecărui bun imobil supus formării se efectuează cu respectarea normelor de urbanism, sectorul de teren să fie asigurat cu drum de acces sau să fie instituită servitute pentru asigurarea accesului la sectorul de teren, să fie posibilă asigurarea sectorului de teren, după necesitate, cu conducte de apă și canalizare. La fel, forma și dimensiunile terenului trebuie să corespundă legislației cu privire la urbanism.

În urma celor enunțate, reiese că lotul de pământ cu suprafața de 0,004 ha, vizat în decizia contestată a Consiliului municipal Chișinău, poate fi format ca bun imobil independent, deoarece întrunește condițiile principale de formare a bunurilor imobile, din care cauză cere reclamantul anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/29-30 din 04 martie 2014 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ, suplimentar terenului de proprietate privată din str. Buna Vestire 15/2 SRL „Ardexan – Grup”.

Prin hotărîrea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 14 iulie 2015, cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient SRL „Ardexan – Grup” cu privire la contestarea actului administrativ a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015, a fost admis apelul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, casată hotărîrea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 14 iulie 2015 și emisă o nouă hotărîre, prin care acțiunea a fost admisă și anulată decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/29-30 din 04 martie 2014 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ, suplimentar terenului de proprietate privată din str. Buna Vestire 15/2 SRL „Ardexan – Grup”.

La 18 ianuarie 2015 Consiliul municipal Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015, prin care a cerut admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărîrii primei instanțe.

În motivarea recursului a menționat că, decizia instanței de apel este emisă cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material.

Consideră că instanța de apel neîntemeiat a apreciat faptul că în corespundere cu planul urbanistic în detaliu pe terenul cu suprafața de 0,04 ha nu pot fi amplasate noi obiective, nefăcînd trimitere la imposibilitatea formării acestuia ca un bun imobil independent, or formarea unui bun imobil independent prevede clar utilizarea acestuia în vederea edificării unor construcții sau amenajării unor spații, fapt de altfel pentru care a și fost dat în arendă bunul imobil intervenientului accesoriu.

Mai mult ca atât, în conformitate cu pct. 2 din Regulamentul cu privire la gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia CMC nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, sectoarele de teren proprietate municipală care, după parametri și amplasare, nu admit posibilitatea amplasării de noi obiective distincte conform documentației de urbanism (planuri urbanistice zonale de detaliu), nu pot apărea ca obiecte de drept de sine stătător (independente) conform condițiilor de formare a bunurilor imobile, și care, în cazul în care nu sunt alți deținători adiacenți interesați, pot fi atribuite, cu titlu oneros (contra plată), beneficiarilor funciari - separat sau împreună cu terenul aferent, fără organizarea licitațiilor sau concursurilor funciare.

Totodată, studiul ce confirmă imposibilitatea formării bunului imobil de sine stătător, este echivalent cu un plan urbanistic în detaliu cu concluzie respectivă, or ambele acte sunt perfectate de specialiști licențiați în domeniul arhitectural, urbanistic și funciar.

La 27 ianuarie 2016 avocatul Rusu Victor, în interesele SRL „Ardexan – Grup”, a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015, prin care a cerut admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a menționat că, la emiterea deciziei instanței de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată. Astfel, nu a luat în considerație faptul că potrivit planului urbanistic în detaliu a teritoriului adiacent lotului de pământ situat pe adresa din str. Buna Vestire 15/2, obiect nr. 121 - 14, este imposibilă formarea pe suprafața acestuia a unui bun imobil desinestătător.

Terenul situat în mun. Chișinău str. Buna Vestire 15/2 nu îndeplinește condițiile prevăzute de art. 7 al Legii nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, deoarece suprafața acestuia este doar de 0,04 ha, prin urmare construirea obiectivelor separate nu este posibilă și Consiliul municipal Chișinău a fost în drept să decidă darea în arendă a lotului de pământ, suplimentar celui deținut de SRL „Ardexan-Grup” fără necesitatea desfășurării concursului, dat fiind că acesta nu poate fi format desinestătător, iar alți deținători de teren adiacent nu există.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că, Consiliul mun. Chișinău a declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015 în termen, la 18 ianuarie 2016. SRL „Ardexan-Grup”, la rîndul său, a declarat recursul în termen la 27 ianuarie 2016, în situația în care decizia motivată a fost recepționată de reprezentantul acesteia abia la 31 decembrie 2015 (f.d.137).

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

Studiind materialele dosarului în raport cu temeiurile recursurilor, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursurile, de a casa decizia instanței de apel și a menține hotărârea primei instanțe din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

După cum s-a stabilit, în urma studierii actelor prezentate de SRL „Ardexan-Grup”: contractul de vânzare-cumpărare nr. 6174 din 29 decembrie 2010, certificatul de urbanism nr. 146i/11 din 28 februarie 2011, soluția urbanistică și studiul de fezabilitate (planul urbanistic de detaliu în volum redus), Consiliul mun. Chișinău prin decizia nr. 2/29 -30 din 04 martie 2014 a dispus darea în arendă, pe o perioadă de 5 ani, SRL „Ardexan-Grup” a lotului de pământ suplimentar la terenul proprietate privată din str. Buna Vestire 15/2 cu suprafața de 0,04 ha pentru amenajarea terenului de joacă pentru copii la nivelul solului și construirea unei parcări subterane, conform planului-anexă.

Prin prezenta acțiune, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat contestă legalitatea deciziei nr. 2/29 -30 din 04 martie 2014.

Prima instanță la adoptarea hotărîrii a respins acțiunea reclamantului.

Instanța de apel, la rîndul său, a casat hotărîrea primei instanțe și a pronunțat o nouă hotărîre de admitere a acțiunii, anulînd decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/29 -30 din 04 martie 2014. Or, în motivarea soluției adoptate, instanța de apel a indicat că terenul din litigiu poate fi format ca un bun imobil independent și întrunește condițiile principale de formare a bunurilor imobile, din care considerente acesta urma a fi transmis în arendă doar prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

Colegiul consideră ca fiind premature și eronate concluziile instanței de apel din următoarele considerente.

Art. 4 din Legea privind prețul normativ și modul de vînzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308 din 25 iulie 1997 prevede modul de vînzare a terenurilor proprietate publică, delimitîndu-le ca terenuri proprietate de stat și terenuri proprietate a unităților administrativ-teritoriale. Conform al. (2) al acestui articol rezultă că, vînzarea-cumpărarea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către autoritățile administrației publice locale prin decizia consiliului. Totodată, la al. (9) a art. 4 legiuitorul instituie că, vînzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Însă terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente, iar în cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vînzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Or, în continuare legiuitorul a prescris că această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri.

În circumstanțele enunțate, devremece ce SRL „Ardexan-Grup” este singurul deținător de teren adiacent, a prezentat planul urbanistic de detaliu a teritoriului adiacent lotului de pămînt din str. Buna Vestire 15/2 mun. Chișinău, obiect nr. 121-14, potrivit căruia este imposibilă formarea pe suprafața de 0,04 ha a unui bun imobil desinestătător, (în situația în care acesta este amplasat între două blocuri etajate (f.d. 37 a), în circumstanțele date societatea a fost în drept de a pretinde la terenul adiacent cu suprafața de 0,04 ha, iar Consiliul municipal Chișinău a fost în drept și împuternicit prin lege de a decide darea în arendă a acestui lot de pămînt, suplimentar celui deținut de SRL „Ardexan-Grup”, fără a fi petrecută licitația. Or, conform p. 2.1 al deciziei contestate, autoritatea publică locală a stabilit și plata de arendă conform prețului normativ al pămîntului.

Litigiului dat nu pot fi aplicate prevederile art. 77 al. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, care stipulează că înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege, or Legea privind prețul normativ și modul de vînzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308 din 25 iulie 1997 reglementează modalitatea de vînzare-cumpărare a terenului (inclusiv în relațiile de arendă a unor

astfel de terenuri) care, după parametrii de amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător.

Ba mai mult, terenul cu suprafața de 0,04 ha, care nu îndeplinește condițiile de suprafață și distanță stabilită de la punctele de reper a acestuia, este aferent imobilului ce-i aparține SRL „Ardexan-Grup” și în cadrul ședinței nu a fost probată pretinderea altor proprietari a terenurilor adiacente asupra lotului din speța dată.

Condițiile de formare a bunurilor imobile sunt stabilite prin Legea cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 354 din 28 octombrie 2004 și Regulamentul cu privire la formarea bunurilor imobile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 61 din 29 ianuarie 1999.

Terenul cu suprafața de 0,04 ha nu se încadrează în cadrul legal al Legii cu privire la formarea bunurilor imobile și Regulamentului cu privire la formarea bunurilor imobile, în cazul în care acesta nu poate forma un bun imobil separat. Or, drept fundamentare tehnică a deciziei de formare a bunului imobil servesc - proiectul planului cadastral sau geometric, precum și descrierea tehnică a bunului imobil, întocmite în modul stabilit, iar drept condiții principale pentru formarea bunurilor imobile sunt instituite cerințele privind: corespunderea destinației inițiale a bunurile formate cu respectarea normelor de apărare împotriva incendiilor, normele sanitare, ecologice, urbanistice ori schimbarea destinației să se facă în cadrul procedurii de formare sau pînă la inițierea ei; să nu se formeze un bun imobil care nu va putea fi utilizat constant conform destinației sau ale cărui condiții de utilizare vor fi înrăutățite; precum și bunul imobil format să fie asigurat cu drum de acces ori să fie posibilă instituirea servituții de trecere, să fie posibilă asigurarea, după necesitate, a terenurilor destinate construcției cu conducte de apă, cu canalizare etc. (art. 7 al Legii nr. 354 din 28 octombrie 2004). Ba mai mult, obiectul Legii cu privire la formarea bunurilor imobile îl constituie formarea imobilelor, ca obiecte independente de drept, prin separare, divizare, comasare sau combinare a unor bunuri imobile înscrise în Registrul bunurilor imobile, precum și înregistrarea imobilelor formate.

Instanța de apel și-a motivat soluția și pe faptul că la materialele cauzei lipsește studiul privind posibilitatea formării bunului imobil, care urma a fi întocmit în corespundere cu art. 16 al. Legii nr. 354 din 28 octombrie 2004. Or, concluziile date sunt eronate, în cazul în care SRL „Ardexan-Grup” nu a pretins la formarea unui bun imobil, ci din contra, a solicitat autorității publice locale arenda lotului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător și care este adiacent terenului ce-i aparține.

La fel, instanța de apel a indicat că, deși sarcina probațiunii în procedura de contencios administrativ este pusă pe seama pîrîtului, nici Consiliul mun. Chișinău și nici SRL „Ardexan-Grup” nu au combătut afirmațiile reclamantului precum că terenul litigios întrunește toate condițiile de formare a unui bun imobil separat. Colegiul însă reține aprecierea dată ca fiind una eronată, în situația în care această concluzie este combătută prin planul urbanistic în detaliu a teritoriului adiacent lotului de pămînt situat pe adresa din str. Buna Vestire 15/2 de la f.d. 37-47, asupra căruia instanța de apel nu s-a expus în vreun mod și nici nu i-a dat vreo apreciere.

La caz sunt relevante și prevederile pct. 2 din Regulamentul cu privire la gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia CMC nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, care indică că sectoarele de teren proprietate municipală care, după

parametri și amplasare, nu admit posibilitatea amplasării de noi obiective distincte conform documentației de urbanism (planuri urbanistice zonale de detaliu), nu pot apărea ca obiecte de drept de sine stătător (independente) conform condițiilor de formare a bunurilor imobile, și care, în cazul în care nu sunt alți deținători adiacenți interesați, pot fi atribuite, cu titlu oneros (contra plată), beneficiarilor funciari - separat sau împreună cu terenul aferent, fără organizarea licitațiilor sau concursurilor funciare.

În rezultatul celor enunțate, rezultă ilegalitatea deciziei instanței de apel, iar cu titlu de consecință, temeinicia soluției primei instanțe.

Distinct de cele relatate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursurile întemeiate și care urmează a fi admise, cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărîrii primei instanțe.

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

decide:

Se admit recursurile declarate de către Consiliul municipal Chișinău și avocatul Rusu Victor, în interesele Societății cu răspundere limitată “Ardexan – Grup”.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 26 noiembrie 2015 și se menține hotărîrea Judecătoriei Centru municipiul Chișinău din 14 iulie 2015, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Iuliana Oprea

Dumitru Mardari

Galina Stratulat