

prima instanță –E. Palanciuc
instanța de apel – N. Cernat, A. Pahopol, L. Bulgac

dosarul nr. 3ra-1635/16

DECIZIE

23 decembrie 2016

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul Valeriu Doagă,
Judecătorii Ala Cobăneanu, Iuliana Oprea, Oleg Sternioală, Galina Stratulat

examinînd recursul declarat de Consiliul orașului Codru, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Consiliului orașului Codru împotriva Primăriei orașului Codru, Mazur Vasile, Mazur Claudia și Mazur Alexei cu privire la contestarea actului administrativ, anularea deciziei și a dispoziției, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului și declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 iunie 2016, prin care a fost respins apelul declarat de către Consiliul orașului Codru și menținută hotărîrea Judecătoriei Centru municipiul Chișinău din 01 aprilie 2016

c o n s t a ț ă:

La 05 februarie 2015 Consiliul orașului Codru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei orașului Codru, Mazur Vasile, Mazur Claudia și Mazur Alexei, intervenient accesoriu Centrul Național Anticorupție cu privire la contestarea actului administrativ, anularea deciziei și a dispoziției, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului și declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin demersul Centrului Național Anticorupție nr. 03/29-4619 din 11 noiembrie 2014, parvenit în adresa Primăriei or. Codru la 13 noiembrie 2014, i-a fost comunicat despre faptul că de către organul de urmărire penală al CNA a fost intentată cauza penală în temeiul art. 328 al. (1) CP pe faptul depășirii atribuțiilor de serviciu de către persoane publice din cadrul Primăriei or. Codru.

În acest context, în cadrul urmăririi penale s-a stabilit că prin decizia Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996 s-a decis de a întări după Mazur Vasile Timofei sectorul de pământ cu suprafața de 600 mp în folosință permanentă și 754 mp în folosință temporară și după Mazur Alexei sectorul de teren cu suprafața de 600 mp în folosință permanentă și 531 mp în folosință temporară din str. Sihastrului 30 or. Codru.

Ulterior, conform dispoziției Primarului or. Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999, s-a dispus de a legaliza lui Mazur Vasile dreptul de proprietate asupra lotului de pământ cu suprafața de 0,06 ha adiacent casei de locuit particulare situate pe str. Sihastrului 30, inclusiv 0,0864 ha în urma vânzării-cumpărării. Totodată, a fost încheiat contractul de vânzare – cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000, prin care i s-a transmis în proprietate lui Mazur Vasile terenul aferent casei de locuit particulare din str. Sihastrului 30 or. Codru cu suprafața totală de 864 mp la prețul de 527 lei.

Reieșind din datele Registrului bunurilor imobile și din dosarul cadastral nr. 0131100229 (ulterior 0131128091) al terenului din str. Sihastrului 30 or. Codru, organul de urmărire penală a stabilit că la 06 martie 2000 Mazur Vasile a prezentat spre înregistrare organului cadastral titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 privind transmiterea în proprietatea sa a 4/5 cotă-parte din lotul de pământ cu o suprafață totală de 0,266 ha în baza deciziei Primăriei or. Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999 (care s-a dovedit că nu există, ci doar dispoziția primarului nr. 82 din 27 decembrie 1999) și contractul de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000.

În același context, organul de urmărire penală a menționat că potrivit titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894, înregistrat la organul cadastral, Mazur Vasile ține de iure în proprietate suprafața de 0,2128 ha (ce constituie echivalentul a 4/5 din suprafața de 0,266 ha) din terenul amplasat pe str. Sihastrului 30 or. Codru, însă în conformitate cu actele care atestă atribuirea inițială a terenului - dispoziția primarului nr. 82 din 27 decembrie 1999 și contractul de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000, acesta urmează să dețină un teren cu suprafața de 0,1464 ha.

Ca urmare a celor menționate, rezultă ilegalitatea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 eliberat lui Mazur Vasile, a deciziei Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996, dispoziției primarului nr. 82 din 27 decembrie 1999 și contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000.

Or, conform art. 10 Cod funciar, atribuirea terenurilor și înstrăinarea lor fără schimbarea destinației acestora, autentificarea drepturilor deținătorilor de terenuri inclusiv și determinarea și atribuirea terenurilor pentru construcții și amplasarea lor în sate și orașe, ține de competența exclusivă a consiliilor sătești (comunale și orașenești).

Art. 7 al. (1) și art. 8 al. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 310 din 07 decembrie 1994 (în vigoare la acea dată), indica care erau autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) și raioane, iar conform art. 17 și 40 din legea dată rezultă

că consiliul are drept de inițiativă și de decizie, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice dintre care: administrează patrimoniul municipal, ia decizii, în limitele componentei sale, în soluționarea litigiilor patrimoniale din teritoriul subordonat, își exercită drepturile asupra unităților economice pe care le-a înființat. Primăria, comitetul executiv raional: administrează patrimoniul public, în condițiile legii și ale deciziilor consiliului respectiv.

Reieșind din normele enunțate, rezultă că decizia Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996 este ilegală, deoarece a fost emisă de o autoritate cu depășirea atribuțiilor legale.

La fel rezultă ilegalitatea și a dispoziției primarului nr. 82 din 27 decembrie 1999 și contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000, deoarece conform art. 5 și 6 din Legea privind administrația publică locală nr. 186 din 06 noiembrie 1998, în vigoare la situația din anul 1999, autorități ale administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive. Consiliile locale și primarii funcționează ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) în condițiile legii. Deci, și aceste acte enunțate au fost emise cu depășirea competenței instituite prin lege.

Avînd în vedere că primarul și-a depășit atribuțiile, constituie temei de nulitate absolută a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 și a contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000, ca fiind emise cu încălcarea normelor imperative.

Cere reclamantul anularea deciziei Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996 ”Cu privire la întărirea loturilor de pămînt de pe str. Sihastrului 30”, anularea dispoziției Primarului orașului Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999 ”Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate asupra pămîntului”, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000 a terenului aferent casei de locuit particulare situat în or. Codru str. Sihastrului 30 cu suprafața totală de 864 mp, declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 trecut în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri la nr. 2359 din 07 februarie 2000 înregistrat cu nr. cadastral 0131128091 (anterior 0131100229) eliberat lui Mazur Vasile.

Prin hotărîrea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 01 aprilie 2016, a fost respinsă acțiunea ca tardivă.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 28 iunie 2016, a fost respins apelul declarat de către Consiliul orașului Codru și menținută hotărîrea Judecătoriei Centru municipiul Chișinău din 01 aprilie 2016.

La 16 septembrie 2016 Consiliul orașului Codru a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, prin care a cerut admiterea recursului, casarea hotărîrilor judecătorești și pronunțarea unei noi hotărîri de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că, instanțele la adoptarea hotărîrilor nu au aplicat o lege care trebuia aplicată și anume prevederile art. 272 al. (1) Cod civil care

indică că, termenul de procedură extinctivă începe să curgă de la data nașterii dreptului la acțiune, iar dreptul la acțiune se naște la data când persoana a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului. Aceleași reglementări erau prevăzute și în redacția Codului civil vechi. Deci, termenul de prescripție poate să-și aibă începutul nu doar din momentul încălcării dreptului subiectiv, dar și mai târziu. Stingerea prin prescripție a dreptului la acțiune constituie o sancțiune aplicată de instanțe, fără însă a avea probe pertinente care ar stabili cu certitudine că dreptul la acțiune a reclamantului a apărut anterior momentului invocat în acțiune. Or, despre dreptul încălcat Consiliul or. Codru a aflat doar odată cu parvenirea în adresa acestuia a demersului din partea Centrului Național Anticorupție din 11 noiembrie 2014, respectiv instanței îi revenea sarcina de a constata dacă primarul și-a onorat obligația față de consiliu de a prezenta anual rapoarte de activitate.

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

Din materialele dosarului rezultă că, copia deciziei instanței de apel din 28 iunie 2016 a fost expediată în adresa părților la 06 iulie 2016, potrivit scrisorii de însoțire de la f.d. 163 și recepționată de administrația publică locală la 19 iulie 2016, conform înscrisului de la f.d. 174. Colegiul, în circumstanțele date, atestă că Consiliul or. Codru a declarat recursul în termen, la 16 septembrie 2016.

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

Studiind materialele dosarului, 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 și a restitui pricinii spre rejudecare în instanța de apel din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

După cum s-a stabilit, Consiliul orașului Codru prin acțiunea înaintată a cerut anularea deciziei Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996 ”Cu privire la întărirea loturilor de pământ de pe str. Sihastrului 30”, anularea dispoziției Primarului orașului Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999 ”Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate asupra pământului”, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000 a terenului aferent casei de locuit particulare situat în or. Codru str. Sihastrului 30 cu suprafața totală de 864 mp, declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 trecut în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri la nr. 2359 din 07 februarie 2000 înregistrat cu nr. cadastral 0131128091 (anterior 0131100229) eliberat lui Mazur Vasile.

Prima instanță și instanța de apel au respins acțiunea ca tardivă, motivându-și soluția pe faptul că la 11 decembrie 2014 Consiliul or. Codru s-a adresat cu cerere prealabilă Primăriei or. Codru prin care a cerut anularea deciziei și a dispoziției,

declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului și declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, care însă a fost respinsă pe motiv că actele contestate și-au produs efecte juridice. Totodată instanțele au indicat că actele, anularea cărora se solicită, au fost emise pînă la adoptarea Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și Codului civil în redacția Legii din 06 iunie 2002, respectiv litigiului dat sunt aplicabile prevederile Codului civil în redacția Legii din 26 decembrie 1964.

Instanța de recurs consideră concluziile date premature și pripite, deoarece art. 34 al. (2) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 la capitolul „Dispoziții finale și tranzitorii” indică expres că, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ în vigoare, emis anterior intrării în vigoare a prezentei legi, este în drept să se adreseze autorității publice emitente sau organului ierarhic superior al acesteia pentru reexaminarea actului respectiv în condițiile prezentei legi.

Art. 14 al. (1) al Legii contenciosului administrativ stabilește că, 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.

Or, după cum susține recurentul-reclamant, acesta odată ce a aflat despre existența deciziei Primăriei or. Codru nr. 4/7-1 din 22 mai 1996 și dispoziției Primarului orașului Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999, le-a contestat în ordine prealabilă.

Organul emitent, la rîndul său, a examinat în fond cererea prealabilă și a respins-o pe motiv că actele contestate și-au produs efecte juridice și nu pe motivul omiterii termenului prevăzut de art. 14 al. (1) al Legii contenciosului administrativ (f.d. 13).

La fel, Colegiul reține că instanțele evaziv au apreciat argumentul precum că de existența actelor contestate s-a aflat abia la 13 noiembrie 2014, cînd autoritățile publice locale au fost sesizate de Centrul Național Anticorupție în legătură cu intentarea unei cauze penale în temeiul art. 328 al. (1) CP pe faptul depășirii atribuțiilor de serviciu de către persoane publice din cadrul Primăriei or. Codru, acestea limitîndu-se doar la aprecierea critică a argumentului dat. Or, deși art. 130 CPC indică că instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, soluția pronunțată însă trebuie să se bazeze pe o cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege.

Nu s-a dat aprecierea cuvenită nici motivului indicat în acțiune precum că, titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren a fost eliberat în baza deciziei Primăriei or. Codru nr. 82 din 27 decembrie 1999, care s-a dovedit că nici nu există. Totodată, lui Mazur Vasile prin acest titlu i-a fost atribuită o suprafață de teren mai mare decît cea prevăzută în actele inițiale de atribuire. Consiliul or. Codru a mai invocat că Primăria or. Codru și, respectiv, Primarul or. Codru și-au depășit atribuțiile

la emiterea deciziei și a dispoziției, ceea ce implicit duce la nulitatea absolută a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. 0131000894 și a contractului de vânzare-cumpărare nr. 410 din 13 ianuarie 2000, prin prisma art. 216, 220 Cod civil, în redacția legii noi.

Despre necorespunderea datelor din titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren s-a expus și avocatul ce reprezenta interesele lui Mazur Vasile (pîrît în cauza dată), potrivit procesului-verbal al ședinței de judecată din 01 aprilie 2016 (f.d. 128). Cu toate acestea însă, a pledat pentru respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f.d.127).

Or, nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual sau poate fi invocată și din oficiu de instanța de judecată.

Art. 220 al. (1) Cod civil, invocat de către reclamant la înaintarea acțiunii, stabilește că actul juridic sau clauza care contravine normelor imperative sunt nule dacă legea nu prevede altfel. Deci, norma acestui alineat prevede că nulitatea actului juridic constituie o sancțiune ce intervine în cazul în care la încheierea actului juridic civil nu au fost respectate dispozițiile legale cu privire la condițiile de valabilitate a actului juridic. Totodată, în această normă se consacră principiul legalității și a cărui finalitate este respectarea prevederilor legii.

Consiliul or. Codru în susținerea acestui temei de drept a indicat că decizia și dispoziția contestată au fost emise de autorități neinvestite cu astfel de atribuții *de iure*.

Deci, reieșind din cele indicate rezultă că instanțele urmează să dea apreciere dacă la caz sunt aplicabile prevederile art. 217 al. (3) Cod civil.

Din considerentele menționate și avînd în vedere faptul că, s-a constatat încălcarea normelor de drept material și procedural, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție concluzionează că decizia instanței de apel pronunțată în pricina dată nu poate fi menținută și urmează a fi casată, cu restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel, în situația în care art. 445 CPC stabilește limitativ cazurile de remitere a pricinii spre rejudecare în prima instanță.

La rejudecarea pricinii, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și să soluționeze litigiul aplicînd întocmai normele de drept material și procedural, emițînd o decizie temeinică și legală.

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

decide:

Se admite recursul declarat de către Consiliul orașului Codru.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 28 iunie 2016, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Consiliului orașului Codru împotriva Primăriei orașului Codru, Mazur Vasile, Mazur Claudia și Mazur Alexei cu

privire la contestarea actului administrativ, anularea deciziei și a dispoziției, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului și declararea nulității titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, cu restituirea pricinii pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecători.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Iuliana Oprea

Oleg Sternioală

Galina Stratulat