

DECIZIE

29 noiembrie 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul Iulia Sîrcu

Judecătorii

Maria Ghervas, Ion Druță

Luiza Gafton, Mariana Pitic

examinând recursul declarat de către Primăria orașului Vatra,
în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Centrului de comerț
„Tractexim” societate cu răspundere limitată împotriva Primăriei orașului Vatra cu
privire la contestarea actului administrativ și la cererea reconvențională a Primăriei
orașului Vatra împotriva Centrului de comerț „Tractexim” societate cu răspundere
limitată cu privire la rezilierea contractului de arendă și evacuarea gheretei
amplasate pe teritoriul autorității administrației publice locale,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 29 martie 2017, prin care a
fost respins apelul declarat de către Primăria orașului Vatra și menținută hotărârea
Judecătoriei Buiucani, municipiul Chișinău din 20 iunie 2016,

c o n s t a t ă :

La data de 30 noiembrie 2015, CC „Tractexim” SRL a depus cerere de
chemare în judecată împotriva Primăriei or. Vatra cu privire la contestarea actului
administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la data de 12 octombrie 2015, a
recepționat dispoziția Primăriei or. Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015, prin care
a fost anulată autorizația nr. 55 din 26 iunie 2015 pentru amplasarea și funcționarea
unităților de comerț și alimentație publică și a fost obligată ca, în termen de 5 zile
de la comunicarea prezentei dispoziții de anulare a autorizației, să depună la
Primăria or. Vatra actul anulat și să evacueze în mod benevol ghereta amplasată
neautorizat pe terenul, care aparține autorității administrației publice locale.

Consideră că, dispoziția enunțată este ilegală în fond, ca fiind emisă contrar
prevederilor legii și cu încălcarea competenței.

Afirmă că, la data de 19 octombrie 2015, a expediat în adresa pârâtei o
cerere prealabilă, prin care a solicitat revocarea dispoziției nr. 201 din 09
octombrie 2015, însă prin răspunsul pârâtei nr. 1328 din 24 noiembrie 2015 aceasta
a fost respinsă.

Solicită anularea dispoziției Primăriei or. Vatra nr. 201 din 09 octombrie
2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea
gheretei amplasate în mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă, 56A”.

La data de 21 decembrie 2015, Primăria or. Vatra a depus cerere reconvențională împotriva CC „Tractexim” SRL cu privire la rezilierea contractului de arendă și evacuarea gheretei amplasate pe teritoriul autorității administrației publice locale.

În motivarea cererii reconvenționale pârâta a indicat că, la data de 18 august 2015, Primăria or. Vatra s-a autosesizat pe marginea obținerii prin fraudă și cu încălcarea procedurii legale a autorizațiilor de funcționare de către o serie de agenți economici din unitatea administrativ-teritorială.

Menționează că, în urma controlului s-a constatat că, autorizația pentru amplasarea și funcționarea unităților de comerț și alimentație publică nr. 55 din 26 iunie 2015 a fost obținută de către CC „Tractexim” SRL cu încălcarea legislației, deoarece aceasta a prezentat setul incomplet de documente necesare pentru eliberarea autorizației și a indicat date eronate privitor la existența unui drept real asupra respectivului sector de teren.

Sușține că, conform contractului nr. 7 din 24 august 2005, încheiat între Primăria or. Vatra și CC „Tractexim” SRL, suprafața terenului transmis în arendă este de 0,00015 ha, însă CC „Tractexim” SRL, de fapt, a ocupat sectorul de teren reformat pe o suprafață mai mare și, anume, de 0,0024 ha, încălcând, astfel, prevederile pct. 2.2-2.4 din Regulamentul privind eliberarea autorizațiilor de funcționare a unităților comerciale și de prestare a serviciilor sociale pe teritoriul mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/4 din 27 decembrie 2007, care stipulează că, suprafața pe care este amplasat obiectivul nu poate fi mai mare de 12 m².

Afirmă că, CC „Tractexim” SRL a ocupat abuziv sectorul de teren cu o suprafață de 24 m², care aparține autorității administrației publice locale, mai mult, aceasta nu a înregistrat în termenul prevăzut de lege contractul de arendă funciară (locațiune) la Întreprinderea de Stat „Cadastru” și, anume, prevăzut de art. 10 din Legea nr. 198-XV din 15 februarie 2003 cu privire la arendă în agricultură.

Invocă că conform art. 14 alin. (3) lit. a) din Legea menționată, arendatorul este în drept să ceară rezilierea contractului de arendă în cazul când arendașul nu a înregistrat contractul în termenele prevăzute de prezenta lege.

Mai invocă că conform art. 14 alin. (3) lit. c) din Legea menționată, arendatorul este în drept să ceară rezilierea contractului de locațiune în cazul când arendașul a schimbat modul de folosință a bunurilor arendate fără consimțământul arendatorului.

Relevă că, conform deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr. 8.10 din 16 iunie 2005, destinația imobilului arendat este instalarea unei stații de autobuze și a unui chioșc de flori în complex, însă CC „Tractexim” SRL folosește bunul imobil contrar destinației și comercializează alte produse decât cele indicate în decizie.

Declară că conform art. 748 alin. (2) din Codul civil, contractele cu executare succesivă în timp pot fi reziliate de orice parte pentru motive întemeiate, fără respectarea unui termen de grație sau somație. Există motiv întemeiat atunci când, luându-se în considerare toate împrejurările cazului și interesele ambelor părți, nu se poate pretinde nici una dintre ele continuarea raporturilor contractuale până la expirarea termenului de grație sau de somație.

Solicită rezilierea contractului de arendă nr. 7 din 24 august 2015, încheiat între Primăria or. Vatra și CC „Tractexim” SRL și evacuarea gheretei amplasate pe teritoriul autorității administrației publice locale din mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă, 56A.

Prin hotărârea Judecătorei Buiucani, mun. Chișinău din 20 iunie 2016 a fost admisă acțiunea inițială și a fost anulată dispoziției Primăriei or. Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă, 56A”. A fost respinsă acțiunea reconvențională ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 29 martie 2017 a fost respins apelul declarat de către Primăria or. Vatra și menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 04 septembrie 2017, Primăria or. Vatra a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii inițiale și admitere a acțiunii reconvenționale.

În motivarea recursului a indicat că, hotărârile judecătorești sunt neîntemeiate, deoarece au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și procedural și, anume, nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, a fost interpretată eronat legea, nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei și au fost apreciate arbitrar probele.

Menționează că, neexaminarea de către instanța de apel a acțiunii reconvenționale denotă nesoluționarea fondului cauzei, mai mult, în lipsa unui răspuns clar și explicit referitor la unul din argumentele esențiale ale cererii, hotărârea judecătorească se consideră nemotivată. Nemotivarea hotărârii constituie o încălcare a dreptului la judecarea cauzei într-un mod echitabil prevăzut de art. 6 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care obligă judecătorii naționali să motiveze deciziile pentru a nu lăsa părțile într-o stare de incertitudine și a nu le crea impresia că nu au fost auziți.

Susține că, circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, care au fost considerate constatate, nu au fost dovedite prin probe veridice.

Afirmă că, problema de fapt și de drept în prezenta cauză se rezumă la legalitatea acțiunilor autorității publice în raport cu ocuparea abuzivă a terenului care aparține cu drept de proprietate autorității publice, precum și, legalitatea eliberării autorizațiilor în condițiile în care la cerere nu sunt anexate documentele corespunzătoare cu încălcarea vădită și gravă a procedurii, însă instanțele nu au pătruns în esența cauzei, au cercetat cumulul de probe în mod unilateral, iar soluția emisă reflectă în exclusivitate poziția CC „Tractexim” SRL.

Relevă că, actul administrativ contestat este unul legal, deoarece fiind verificat sub aspectul legalității de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, nu au fost constatate careva încălcări de la cadrul legal, argument care nu a fost luat în considerație de instanțele de judecată.

Consideră că, instanțele de judecată au aplicat eronat Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, care reglementează activitățile în domeniul comerțului interior, stabilește cerințele principale pentru desfășurarea acestor activități, formele de desfășurare a comerțului, competențele organelor

centrale de specialitate ale administrației publice și ale autorităților administrației publice locale în domeniul comerțului, iar conform Legii contenciosului administrativ, organizarea executării și executarea în concret a legii se realizează prin actele administrative, ceea ce denotă că, în speță sunt aplicabile prevederile Regulamentului privind eliberarea autorizațiilor de funcționare a unităților comerciale și de prestare a serviciilor sociale pe teritoriul mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/4 din 27 decembrie 2007, prin care se acordă dreptul Primarului de a revoca actul, autorizația de funcționare eliberată contrar legii.

De asemenea, consideră că, actul contestat nu este emis contrar competenței, deoarece conform art. 32 alin. (1) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

Invocă că, instanțele de judecată au constatat cu certitudine faptul că, documentele prezentate de intimată nu corespund cerințelor imperative ale legii privitor la eliberarea autorizației, astfel, urmau a fi aplicate prevederile art. 220 din Codul civil, care reglementează că, actul juridic care contravine ordinii publice și bunurilor moravuri este lovit de nulitate absolută.

Relevă că, temei de retragere a autorizației de către autoritatea emitentă îl constituie schimbarea genului activității de comerț, la caz, conform deciziei Consiliului orașenesc Vatra nr. 8.10 din 16 iunie 2005, destinația imobilului arendat este instalarea unei stații de autobus și a unui chioșc de flori în complex, însă intimata folosește bunul imobil contrar destinației, comercializând alte produse decât cele indicate în decizie.

Mai relevă că, contractul de arendă a terenului nr. 7 din 24 august 2005 urmează a fi anulat, deoarece contravine normelor imperative, iar actul care a stat la baza emiterii acestuia a fost anulat prin dispoziția autorității publice și ca efect, actele ulterioare, de asemenea, sunt nule.

Declară că, conform pct. 1.2 al contractului de arendă, suprafața terenului transmis în arendă este de 0,00015 ha, însă intimata a ocupat sectorul de teren neformat cu suprafața de 0,0024 ha, încălcând, astfel, prevederile pct. 2.2 - 2.4 din Regulamentul privind eliberarea autorizațiilor de funcționare unităților comerciale și de prestare a serviciilor sociale pe teritoriul mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/4 din 27 decembrie 2007, care prevede că, suprafața pe care este amplasat obiectivul nu poate fi mai mare de 12 m².

Astfel, susține că, intimata a ocupat abuziv sectorul de teren cu o suprafață de 24 m², care aparține autorității administrației publice locale, mai mult, acesta nu a înregistrat în termenul prevăzut de lege contractul de arendă funciară la ÎS „Cadastru” și a schimbat modul de folosință a bunului arendat fără consimțământul arendatorului, ceea ce, conform prevederilor art. 14 alin. (3) lit. a) și c) din Legea nr. 198 din 15 februarie 2003 cu privire la arenda în agricultură, constituie temeiuri de reziliere a contractului de arendă.

Notează că, pe parcursul examinării cauzei, CC „Tractexim” SRL nu a combătut argumentele invocate în cererea reconvențională, recunoscându-le parțial, iar conform prevederilor art. 123 alin. (6) CPC, faptele invocate de una din părți nu trebuie dovedite în măsura în care cealaltă parte nu le-a negat. Astfel, consideră că, acțiunea reconvențională urmează a fi admisă.

Prin referința depusă la data de 26 octombrie 2017 CC „Tractexim” SRL a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 440 alin. (2) Codul de procedură civilă, completul din 3 judecători prin încheierea din 08 noiembrie 2017 a considerat recursul admisibil și a dispus examinarea fondului de un complet din 5 judecători.

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

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe în partea admiterii acțiunii inițiale și emiterea în această parte a unei noi hotărâri cu privire la respingerea acțiunii inițiale, iar în rest menținerea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 26 iunie 2015, Primăria or. Vatra a emis dispoziția nr. 130, prin care a dispus eliberarea CC „Tractexim” SRL a autorizației de amplasare și funcționare a pavilionului comercial, cu suprafața de 24,0 m.p. din or. Vatra, str. Ștefan Vodă,56A.

În aceeași zi, în baza dispoziției enunțate, Primăria or. Vatra a eliberat CC „Tractexim” SRL autorizația nr. 55 pentru amplasarea și funcționarea unităților de comerț și alimentație publică (f. d. 46).

Prin dispoziția Primăriei or. Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă,56A” a fost anulată autorizația nr. 55 din 26 iunie 2015 pentru amplasarea și funcționarea unităților de comerț și alimentație publică și a fost obligată CC „Tractexim” SRL ca, în termen de 5 zile de la comunicarea prezentei dispoziții de anulare a autorizației, să depună la Primăria or. Vatra actul anulat și să evacueze în mod benevol ghereta amplasată neautorizat pe terenul, care aparține autorității administrației publice locale.

De asemenea, din materialele dosarului rezultă că, la data de 24 august 2005, între Primăria or. Vatra și CC „Tractexim” SRL a fost contractul de arendă a terenului nr. 7.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, CC „Tractexim” SRL a solicitat anularea dispoziției Primăriei or. Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă,56A”.

La rândul său, Primăria or. Vatra, înaintând prezenta cerere reconvențională, a solicitat rezilierea contractului de arendă nr. 7 din 24 august 2005, încheiat între Primăria or. Vatra și CC „Tractexim” SRL și evacuarea gheretei amplasate pe teritoriul autorității administrației publice locale din mun. Chișinău, or. Vatra, str.Ștefan Vodă,56A.

Prima instanță, fiind investită cu judecarea prezentei cauze, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii inițiale, anulând dispoziția Primăriei or. Vatra nr.201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL

pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or. Vatra, str. Ștefan Vodă,56A” și netemeinicii acțiunii reconvenționale.

Ulterior, instanța de apel, fiind investită cu judecarea apelului declarat de către reprezentantul Primăriei or. Vatra, avocatul Igor Hlopetchi, a ajuns la concluzia netemeinicii acestuia, menținând hotărârea primei instanțe, pe care a considerat-o întemeiată și legală.

La caz, se reține că, instanțele judecătorești, anulând dispoziția Primăriei or.Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or.Vatra, str. Ștefan Vodă,56A”, au concluzionat că, aceasta este ilegală, fiind emisă cu încălcarea competenței stabilită de lege.

Conform art. 29 alin. alin. (1) lit. k) și t) și (2) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, stabilite la art.4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: eliberează autorizațiile prevăzute de lege și constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului. Primarul, în calitatea sa de autoritate publică locală executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau încredințate de consiliul local.

Conform art. 32 alin. (1) din Legea enunțată, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

Din materialele dosarului rezultă că, la data de 18 august 2015, Primăria or.Vatra a efectuat un control asupra legalității autorizațiilor eliberate unor agenți economici.

Ulterior, examinând rezultatele controlului efectuat, Primăria or. Vatra a constatat că, autorizația nr. 55 din 26 iunie 2015 pentru amplasarea și funcționarea unităților de comerț și alimentație publică a fost eliberată CC „Tractexim” SRL cu încălcarea legislației și, anume, setul de documente depus a fost unul incomplet și nu corespunde exigențelor legale stipulate la pct. 2.2-2.4 din Regulamentul privind eliberarea autorizațiilor de funcționare a unităților comerciale și de prestare a serviciilor sociale pe teritoriul mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 13/4 din 27 decembrie 2007,

De asemenea, Primăria or. Vatra a mai constatat că, adresa, pe care este amplasat sectorul de teren care face obiectul contractului de arendă (locațiune) nr.7 din 24 august 2005, nu corespunde cu adresa indicată în autorizație, mai mult ca atât, suprafața indicată în autorizație este mai mare decât cea indicată în contractul de arendă enunțat.

Astfel, Primăria or. Vatra, constatând încălcările enunțate la eliberarea autorizației nr. 55 din 26 iunie 2015 pentru amplasarea și funcționarea unităților de comerț și alimentație publică, corect a emis dispoziția nr. 201 din 09 octombrie 2015, dispunând, astfel, anularea autorizației enunțate.

În asemenea circumstanțe, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că, instanțele judecătorești greșit au admis acțiunea inițială și au anulat dispoziția Primăriei

or.Vatra nr. 201 din 09 octombrie 2015 „Cu privire la anularea autorizației CC „Tractexim” SRL pentru funcționarea gheretei amplasate în mun. Chișinău, or.Vatra, str. Ștefan Vodă,56A” și, prin urmare, consideră necesar de a respinge acțiunea inițială ca fiind neîntemeiată.

Actele cauzei denotă faptul că, Primăria or. Vatra a solicitat rezilierea contractului de arendă a terenului nr. 7 din 24 august 2015, încheiat cu CC „Tractexim” SRL în baza art. 14 alin. (3) lit. a) și c) din Legea nr. 198-XV din 15 februarie 2003 cu privire la arenda în agricultură, care prevede că, arendatorul este în drept să ceară rezilierea contractului de arendă în cazul când arendașul: nu a înregistrat contractul în termenele prevăzute de prezenta lege și a schimbat modul de folosință a bunurilor arendate fără consimțământul arendatorului.

Conform art. 1 din Legea menționată, scopul prezentei legi este stabilirea cadrului legal pentru consolidarea relațiilor de arendă în agricultură, determinarea subiecților și obiectelor relațiilor de arendă, a drepturilor și obligațiilor arendatorului și arendașului.

Din materialele dosarului rezultă că, terenul din speță, care de altfel face obiectul contractului de arendă nr. 7 din 24 august 2005, este cu destinația pentru construcții, fapt expres indicat și în contract.

Prin urmare, se reține că, în speță nu pot fi aplicabile prevederile Legii cu privire la arenda în agricultură.

În contextul celor expuse, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, instanțele judecătorești temeinic și legal au respins acțiunea reconvențională ca neîntemeiată, iar argumentele invocate de către recurentă în acest sens nu pot fi reținute ca întemeiate.

Astfel, din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe în partea admiterii acțiunii inițiale și de a emite în această parte o nouă hotărâre, prin care acțiunea CC „Tractexim” SRL împotriva Primăriei or. Vatra cu privire la contestarea actului administrativ de respins ca fiind neîntemeiată, iar în rest de a menține decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe.

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

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de către Primăria orașului Vatra.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 29 martie 2017 și hotărârea Judecătoriei Buiucani, municipiul Chișinău din 20 iunie 2016 în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Centrului de comerț „Tractexim” societate cu răspundere limitată împotriva Primăriei orașului Vatra cu privire la contestarea actului administrativ și la cererea reconvențională a Primăriei orașului Vatra împotriva Centrului de comerț „Tractexim” societate cu răspundere limitată cu privire la rezilierea contractului de arendă și evacuarea gheretei amplasate pe teritoriul autorității administrației publice locale în partea admiterii acțiunii inițiale și se emite în această parte o nouă hotărâre, prin care:

Se respinge acțiunea Centrului de comerț „Tractexim” societate cu răspundere limitată împotriva Primăriei orașului Vatra cu privire la contestarea actului administrativ ca fiind neîntemeiată.

În rest decizia Curții de Apel Chișinău din 29 martie 2017 și hotărârea Judecătoriei Buiucani, municipiul Chișinău din 20 iunie 2016 se mențin.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul
Judecătoria

Iulia Sîrcu

Maria Ghervas

Ion Druță

Luiza Gafton

Mariana Pitic