

Republica Moldova
Curtea Supremă de Justiție
D E C I Z I E

07 noiembrie 2013

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecători:

Nicolae Clima, Sveatoslav Moldovan,
Ion Corolevschi, Iuliana Oprea

judecând recursul declarat de Primăria or. Strășeni, în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată a Primăriei or. Strășeni către SA „Mașrut”, intervenienți accesorii Agenția Proprietății Publice, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor, privind încasarea sumei pentru folosirea terenului aferent construcțiilor; cererea SA „Mașrut” către Consiliul or. Strășeni și Primăria or. Strășeni, intervenient principal Agenția Proprietății Publice, intervenient accesoriu Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni privind anularea actului administrativ și cererea SA „Mașrut” către Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni, Agenția Relații Funciare și Cadastru, intervenient principal Agenția Proprietății Publice, intervenienți accesorii Consiliul orașenesc Strășeni și Primăria or. Strășeni privind anularea înregistrării bunului imobil,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2013,

C O N S T A T Ă :

La 15.03.2012, Primăria or. Strășeni s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva SA „Mașrut”, prin care a solicitat încasarea sumei de 472 443 lei pentru folosirea terenului.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin decizia Consiliului or. Strășeni nr. 7/14.18 din 17 martie 2008, s-au stabilit sumele pentru încasarea anuală a plății pentru folosirea terenului. Conform p. 3 al anexei la decizia menționată, pentru SA „Mașrut” s-a stabilit plata anuală în mărime de 472 443 lei pentru folosirea a 5,23 ha de teren proprietate publică. Menționează ca SA „Mașrut” nu a achitat nici o sumă în baza acestei decizii și solicită încasarea sumei de 472 443 lei.

La 18 mai 2012 SA „Mașrut” s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Strășeni și Primăriei or. Strășeni, prin care a solicitat anularea deciziilor Consiliului orașenesc Strășeni nr. 33/07.02 din 12.04.2006 și nr. 7/14.18 din 17 martie 2008 în partea ce ține de SA „Mașrut”.

În motivarea cerințelor sale, reclamantul indică că, terenul aferent construcțiilor SA „Mașrut”, amplasat pe adresa or. Strășeni, str. Miron Costin, 2, aparține Republicii Moldova, iar Consiliul și Primăria or. Strășeni au adoptat acte administrative prin care și-au realizat dreptul de dispoziție asupra unui bun care nu le aparține.

Prin încheierea Judecătoriei Strășeni din 28 mai 2012, cauzele respective au fost conexe într-un singur proces.

Ulterior, la 29 august 2012, SA „Mașrut” s-a adresat cu o nouă cerere împotriva OCT Strășeni și Agenției Relații Funciare și Cadastru, prin care a solicitat anularea înregistrării dreptului de proprietate a unității administrativ teritoriale Strășeni asupra terenului de pământ amplasat pe adresa or. Strășeni, str. M. Costin, 2.

În motivarea cerințelor sale, SA „Mașrut” a indicat că substituirea Republicii Moldova în calitate de proprietar cu unitatea administrației teritoriale Strășeni a avut loc cu încălcarea normelor legale, neavându-se la bază documentele prevăzute de lege și nefiind respectată procedura legală.

Prin încheierea din 07 septembrie 2012, cauzele date au fost conexate într-o singură procedură.

Prin hotărârea Judecătoriei Strășeni din 30.11.2012, a fost respinsă acțiunea Primăriei or. Strășeni către SA „Mașrut”, intervenienții accesorii Agenția Proprietății Publice, Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Durmurilor privind încasarea sumei. A fost admisă cererea de chemare în judecată a SA „Mașrut”, fiind dispusă anularea deciziilor Consiliului or. Strășeni nr. 7/14.18 din 17.03.2008 și nr. 33/07.2 din 12.04.2006 în partea ce ține de SA „Mașrut”, precum și s-a dispus anularea înregistrării dreptului de proprietate asupra terenului din str. M. Costin, 2 după unitatea administrativ teritorială Strășeni și obligat OCT Strășeni de a înregistra dreptul de proprietate asupra acestui teren după Republica Moldova.

La 14.12.2012, Primăria or. Strășeni a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Strășeni din 30.11.2012 și emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată a Primăriei or. Strășeni să fie admisă, iar cererea SA „Mașrut” să fie respinsă.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2013, a fost respins apelul declarat de Primăria or. Strășeni și menținută hotărârea Judecătoriei Strășeni din 30.11.2012.

Pentru a hotărî astfel, instanța de apel a conchis că motivele invocate de apelant nu și-au găsit reflectare de fapt în probele acumulate la materialele dosarului.

Considerând ilegală decizia instanței de apel, la 10 iulie 2013, Primăria or. Strășeni a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2013 și a hotărârii Judecătoriei Strășeni din 30.11.2012 și emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată a Primăriei or. Strășeni să fie admisă, iar cererea SA „Mașrut” să fie respinsă.

În argumentarea recursului recurentul a invocat că nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, a fost aplicată o lege care nu trebuia să fie aplicată, precum și a fost interpretată eronat legea.

Astfel, Primăria a susținut că instanțele eronat au aplicat prevederile art. 24 al Legii contenciosului administrativ, or, SA „Mașrut” trebuia să probeze dreptul de proprietate a Statului asupra terenului litigios.

Indică că intimatul nu era în drept să conteste legalitatea înscrierii dreptului de proprietate asupra terenului, deoarece înscrierea în cauză nu-i lezează drepturile și interesele.

Mai menționează că instanțele au neglijat prevederile Legii cu privire la delimitarea terenurilor nr. 91 din 05.04.2007.

La fel, recurentul susține că intimatul tardiv a înaintat cerința de anulare a înregistrării dreptului de proprietate a unității administrativ teritoriale Strășeni

asupra terenului de pământ amplasat pe adresa or. Strășeni, str. M. Costin, 2, deoarece au expirat 3 ani de la acel moment, iar Registrul bunurilor imobile este public.

Primăria or. Strășeni mai invocă și tardivitatea acțiunii de anulare a actului administrativ.

Totodată, recurentul susține că instanțele eronat au aplicat prevederile Legii cu privire la terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

SA „Mașrut” și Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor au depus referințe pe marginea recursului înaintat, solicitând declararea lui ca inadmisibilă.

Potrivit art. 440 alin. (2) CPC, recursul declarat de Primăria or. Strășeni a fost considerat admisibil și transmis spre examinare într-un complet din 5 judecători.

Potrivit art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Judecând recursul declarat împotriva deciziei date în instanța de apel și verificând, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de intimat, legalitatea deciziei atacate, Colegiul conchide temeinicia lui, pornind de la următoarele.

În conformitate cu prevederile 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 hotărîrea primei instanțe, pronunțînd o hotărîre nouă.

În conformitate cu art. 239 - 240 CPC, hotărîrea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. La adoptarea hotărîrii, instanța judecătorească, în limitele pretențiilor invocate, apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

În acest sens, Colegiul atenționează că norma de drept indicată impune instanței de judecată exigențe privind studierea minuțioasă a situației de fapt a chestiunii supuse judecării și încadrarea corectă de drept.

Instanța de recurs consideră ilegală hotărîrea instanțelor în partea admiterii cererii SA „Mașrut” către Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni, Agenția Relații Funciare și Cadastru, intervenient principal Agenția Proprietății Publice, intervenienți accesorii Consiliul orășenesc Strășeni și Primăria or. Strășeni privind anularea înregistrării bunului imobil, pornind de la următoarele.

Potrivit materialelor cauzei, prin decizia Consiliului or. Strășeni nr. 27/09.06 din 21.09.2005 a fost stabilită suma anuală pentru folosirea terenului de către proprietarii obiectivelor privatizate și întreprinderilor private conform anexei. Conform pct. 5 al anexei, pentru SA „Mașrut”, care deținea în posesie 6,12 ha pe str. Miron Costin, 2, or. Strășeni, i-a fost stabilit cuantumul de 5% ca plată de arendă în valoare de 184 280 lei anual.

Prin decizia Consiliului or. Strășeni nr. 33/07.1 din 12.04.2006, au fost anulate prevederile referitoare la SA „Mașrut” din decizia Consiliului or. Strășeni nr. 27/09.06 din 21.09.2005, fiind invocat că în cadrul întreprinderii, stalul deține mai mult de 50 la sută din acțiuni.

Potrivit deciziei Consiliului or. Strășeni nr. 33/07.02 din 12.04.2006, a fost transmisă în folosință permanentă terenurile proprietate publică aferente către SA „Mașrut”, cu suprafața de 6,1854 ha.

La 17.03.2008, Consiliul orășenesc Strășeni a adoptat decizia nr. 7/14.18 prin

care a stabilit cuantumul plății pentru folosirea terenului în mărime de 5,23 ha de către SA „Mașrut” în sumă de 472 443 lei anual.

Urmare a faptului că SA „Mașrut” nu a achitat plata pentru folosirea terenului, stabilită prin decizia nr. 7/14.18 din 17.03.2008, Primăria or. Strășeni s-a adresat în instanța de judecată cu această cerință.

La rîndul său, SA „Mașrut” a contestat în instanță decizia Consiliului or. Strășeni nr. 33/07.02 din 12.04.2006 și nr. 7/14.18 din 17.03.2008, invocînd faptul că acest teren aparține statului și nu unității administrativ teritoriale Strășeni. Ulterior, a contestat și decizia organului cadastral de substituire în Registrul bunurilor imobile a proprietarului asupra terenului litigios.

Instanța de fond a respins acțiunea Primăriei or. Strășeni și a admis acțiunea SA „Mașrut”, iar instanța de apel a menținut această soluție.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ susține soluția instanțelor ierarhic inferioare ca fiind legale și întemeiate doar în partea respingerii acțiunii Primăriei or. Strășeni și în partea admiterii acțiunii SA „Mașrut” privind anularea deciziilor Consiliului or. Strășeni nr. 33/07.02 din 12.04.2006 și nr. 7/14.18 din 17.03.2008, pornind de la următoarele.

Așa cum rezultă din circumstanțele pricinii, organul administrației publice locale a solicitat de la un agent economic plata pentru folosirea terenului adiacent imobilelor acestuia, în baza unei decizii emise la 17.03.2008. Agentul economic în cauză, printr-o cerere separată, a solicitat anularea acestei decizii.

Prin urmare, pentru justa soluționare a litigiului, important este ca inițial să se dea apreciere legalității deciziei care a stat la baza acțiunii organului administrației publice locale.

Astfel, SA „Mașrut” a contestat în ordinea contenciosului administrativ, deciziile Consiliului or. Strășeni nr. 33/07.02 din 12.04.2006 și nr. 7/14.18 din 17.03.2008.

Potrivit art. 10¹ al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308 din 25.07.1997, în cazul în care proprietarii obiectivelor privatizate sau ai întreprinderilor și obiectivelor private nu au cumpărat sau nu au arendat terenuri aferente obiectivelor și întreprinderilor menționate, de la aceștea, în modul și termenele fixate în conformitate cu legislația, se va încasa anual plata pentru folosirea terenului, stabilită în mod unilateral de consiliile locale, nu mai mică decît plata anuală de arendă și nu mai mare de 10 % din prețul normativ al pămîntului, calculat pentru destinația respectivă. Plata specificată va fi încasată, în termenele fixate de consiliile locale, pentru perioada care urmează momentului adoptării de către consiliul local a deciziei corespunzătoare pînă la încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau arendă.

Potrivit art. 24 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ, la examinarea în instanța de contencios administrativ a cererii în anulare, sarcina probațiunii este pusă pe seama pîrîtului,

În acest sens, Colegiul apreciază critic afirmația recurentului cum că instanțele eronat au aplicat prevederile art. 24 al Legii contenciosului administrativ, or, acțiunea fiind înaintată în ordinea contenciosului administrativ, sarcina probațiunii îi revine pîrîtului.

Din materialele cauzei nu poate fi reținut faptul că aceste decizii au fost comunicate persoanelor vizate, în special intimatului SA „Mașrut”. Prin urmare, decizia organului administrației publice locale, prin care s-a stabilit plata pentru folosirea terenului aferent obiectivului privat, nu-i este opozabilă intimatului.

Mai mult ca atât, contrar reglementărilor art. 10¹ al legii menționate, recurentul nu a probat faptul că, la momentul emiterii deciziei nr. 7/14.18 din 17.03.2008, erau inițiate negocieri în vederea încheierii contractului de vânzare-cumpărare sau arendă a terenului litigios.

Referitor la tardivitatea acțiunii de anulare a actului administrativ, invocată de Primăria or. Strășeni, Colegiul reține următoarele.

Așa după cum s-a menționat supra, la actele cauzei nu se regăsec înscrisuri care să ateste faptul că deciziile contestate au fost aduse la cunoștința SA „Mașrut”.

Mai mult ca atât, SA „Mașrut” la 19.03.2012 a contestat cu cerere prealabilă decizia Consiliului or. Strășeni nr. 7/14.18 din 17.03.2008 (f.d. 28), iar Consiliul la 27.04.2012 a respins în fond această cerere prealabilă, fără a invoca motive de tardivitate, prin ce a repus în termen acțiunea în cauză.

În ce privește soluția instanțelor prin care au admis integral acțiunea SA „Mașrut” către Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni și Agenția Relații Funciare și Cadastru și a anulat înregistrării dreptului de proprietate asupra terenului din str. M.Costin, 2 după unitatea administrativ teritorială Strășeni și a obligat OCT Strășeni de a reînregistra dreptul de proprietate asupra acestui teren după Republica Moldova, Colegiul o consideră ilegală, pornind de la următoarele.

Potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, eliberat la 19.06.2008, în privința terenului din str. M. Costin, 2, or. Strășeni, cu nr. cadastral 8001105.079, cu suprafața de 5,2929 ha, este indicat la capitolul drept de proprietate în calitate de proprietar - Republica Moldova, în baza Legii cadastrului bunurilor imobile (f.d. 35).

Potrivit altui extras din Registrul bunurilor imobile, eliberat la 06.03.2012, în privința aceluiași teren cu același număr cadastral, dar cu o suprafață mai mică, este indicat la capitolul drept de proprietate în calitate de proprietar - unitatea administrativ teritorială Strășeni, temeiul înscrierii fiind mai multe decizii cu privire la formarea bunului imobil (f.d. 3).

SA „Mașrut” a contestat substituirea proprietarului asupra terenului în cauză, pe motiv de încălcare a modalității legale stabilite pentru această procedură.

Potrivit art. 5 alin. (3) lit. a) al Legii nr. 91 din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, de domeniul privat al satului (comunei), orașului (municipiului) țin terenurile neprivatizate aferente obiectivelor privatizate sau private, inclusiv cele aferente construcțiilor nefinalizate, precum și terenurile aferente obiectivelor din fondul de imobile nelocuibile date în locațiune (arendă) dacă nu fac parte din domeniul public.

Pornind de la prevederile normei de drept menționate, Colegiul constată că terenul amplasat în or. Strășeni, str. M. Costin, 2, cu nr. cadastral 8001105.079, ține de domeniul privat al or. Strășeni.

În conformitate cu prevederile art. 3 alin. (2) al legii menționate, delimitarea terenurilor proprietate publică se efectuează prin acțiuni de identificare și formare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în modul stabilit de legislație.

Aliniatul (4) stipulează că executarea lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale este asigurată de Agenția Relații Funciare și Cadastru. Lucrările de identificare a acestor terenuri, inclusiv a terenurilor care aparțin domeniului public sau celui privat, sînt executate de instituțiile și organizațiile

subordonate Agenției Relații Funciare și Cadastru. Lucrările de elaborare a planului cadastral sînt executate de întreprinderile de stat și de cele private care activează în domeniu.

(6) Înregistrarea terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se efectuează în conformitate cu legislația.

Astfel, pornind de la prevederile legale evocate, instanța de recurs reține că, odată cu adoptarea legii în cauză, legiuitorul a prevăzut mecanismul de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului de terenurile proprietate publică a unităților administrativ teritoriale.

Or, se deduce că, pînă la adoptarea Legii cu privire la terenurile proprietate publică și delimitarea lor, toate terenurile erau înregistrate după Republica Moldova, iar după intrarea acestei legi în vigoare, au fost impuse un șir de măsuri legate de delimitarea și înregistrarea corespunzătoare a acestor terenuri în Registrul bunurilor imobile.

În acest sens, potrivit art. 8 lit. b) și c) al Legii nr. 91 din 05.04.2007, la delimitarea terenurilor proprietate publică, autoritățile administrației publice locale întocmesc, în modul stabilit, lista terenurilor proprietate publică pe care le-au dobîndit și o aprobă, iar Agenția Relații Funciare și Cadastru organizează lucrările de delimitare a terenurilor proprietate publică.

Potrivit art. 9 alin. (1) al Legii nr. 91 din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu reprezentanții ministerelor, altor autorități ale administrației publice centrale, ai autorităților administrației publice locale, identifică și reprezintă pe planuri hotarele terenurilor proprietate publică a statului și ale terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, întocmind setul de documente referitoare la delimitarea terenurilor proprietate publică.

(3) În urma identificării terenurilor proprietate publică, se întocmește un proiect de formare a acestor terenuri și lista (registru) lor.

(5) Guvernul, autoritățile administrației publice locale vor aproba listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat.

(6) Proiectul de formare a terenurilor proprietate publică se transpune pe teren prin stabilirea hotarelor în natură și semnarea actului de stabilire a hotarelor. După stabilirea hotarelor, se elaborează planul cadastral al terenurilor proprietate publică. Suprafața terenurilor se va concretiza în conformitate cu planul cadastral.

(7) Delimitarea terenurilor proprietate publică se finalizează cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile.

În această ordine de idei, Colegiul constată că organul administrației publice locale întocmai a respectat prevederile legale cu privire la delimitarea și înregistrarea terenurilor ce-i aparțin.

În speță, la materialele dosarului au fost anexate deciziile de formare a bunului imobil cu nr. cadastral 8001105079, precum și cererea Primăriei Strășeni privin înregistraea dreptului de proprietate asupra acestui bun imobil (f.d, 68, 87-157), ceea ce corespunde prevederilor art. 11 alin. (2) al legii vizate, care stipulează că Guvernul și autoritățile administrației publice locale, după competență: a) vor asigura, în anii 2007-2008, efectuarea lucrărilor de identificare și aprobare a terenurilor proprietate publică; b) vor asigura, în anii 2007-2009, efectuarea lucrărilor de formare și de înregistrare în registrul bunurilor imobile a terenurilor proprietate publică.

În consecință, Colegiul conchide că recurentul a respectat întru totul prevederile legale în ceea ce ține de înregistrarea dreptului său de proprietate asupra terenului litigios.

Or, din extrasul Registrului bunurilor imobile, rezultă că temei al înscrierii a servit deciziile cu privire la formarea bunului imobil din 2009, 2010 și 2011.

În circumstanțele descrise, Colegiul conchide că instanțele ilegal au admis această cerință.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, circumstanțele pricinii au fost stabilite de către prima instanță, însă normele de drept material au fost aplicate eronat, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa hotărârea primei instanțe și decizia instanței de apel în partea admiterii cerinței SA „Mașrut” cu privire la anularea înregistrării dreptului de proprietate a unității administrativ teritoriale Strășeni asupra terenului de pământ amplasat pe adresa or. Strășeni, str. M. Costin, 2 și de a emite o nouă hotărâre în această parte prin care acțiunea urmează să fie respinsă ca fiind depusă cu omiterea termenului de adresare în judecată.

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

DECIDE:

Se admite recursul declarat de Primăria or. Strășeni.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2013 și hotărârea Judecătorei Strășeni din 30 noiembrie 2012 în partea în care a admis acțiunea SA „Mașrut” către Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni și Agenția Relații Funciare și Cadastru și a anulat înregistrării dreptului de proprietate asupra terenului din str. M. Costin, 2 după unitatea administrativ teritorială Strășeni și a obligat OCT Strășeni de a reînregistra dreptul de proprietate asupra acestui teren după Republica Moldova și în această parte emite o hotărâre nouă după cum urmează.

Se respinge acțiunea SA „Mașrut” către Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni, Agenția Relații Funciare și Cadastru, intervenient principal Agenția Proprietății Publice, intervenienți accesorii Consiliul orașenesc Strășeni și Primăria or. Strășeni privind anularea înregistrării dreptului de proprietate asupra terenului din str. M. Costin, 2, or. Strășeni după unitatea administrativ teritorială Strășeni.

În rest, decizia Curții de Apel Chișinău din 28 mai 2013 și hotărârea Judecătorei Strășeni din 30 noiembrie 2012 se mențin fără modificări.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Nicolae Clima

Sveatoslav Moldovan

Ion Corolevschi

Iuliana Oprea