

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (V. Sandu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (N. Simciuc, I. Țurcan și Iu. Cotruță)

D E C I Z I E

29 mai 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecător
judecătoriai

Valeriu Doagă
Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Tamara Chișca Doneva
Nicolae Craiu

examinând recursurile depuse de către Consiliul municipal Chișinău, Primarul General interimar al municipiului Chișinău și Agenția Proprietății Publice,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la contestarea actului administrativ,

la cererea de chemare în judecată depusă de către Agenția Proprietății Publice împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Agenția Servicii Publice și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la repunerea în termen, contestarea actului administrativ și anularea actului juridic,

împotriva deciziei din 21 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și Primarul General interimar al municipiului Chișinău, casată parțial hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, fiind emisă o nouă hotărâre,

c o n s t a t ă:

Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată la 24 august 2016 împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea pretențiilor reclamantului a indicat că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendă a loturilor de pământ din str. Toma Ciorbă, nr. 11 și str. Alexandru cel Bun, nr. 93 cu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz””, s-a transmis în arendă lotul de pământ cu suprafața de 0,1511 ha din str. Alexandru cel Bun, nr. 93.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în temeiul Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a supus controlului

obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale.

S-a specificat că prin notificarea nr. 1304/OT4-1268 din 29 iunie 2016, Oficiul teritorial Chișinău a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea parțială, în termen de 30 de zile, a deciziei nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016, însă autoritatea publică locală emitentă nu a adoptat nici o decizie cu privire la examinarea notificării înaintate de către Oficiul teritorial Chișinău.

Reclamantul a precizat că după examinarea notificării, organul emitent urma să efectueze una dintre acțiunile prevăzute de lege, și anume să respingă cererea sau să o admită și după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ.

Consideră reclamantul că, decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 contravine parțial prevederilor legale.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a mai menționat că potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile proprietarul terenului cu suprafața de 0,1511 ha, situate pe str. Alexandru cel Bun, nr. 93 vizat în decizia notificată, este Republica Moldova.

La adoptarea deciziei contestate Consiliul municipal Chișinău nu a respectat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care statuează expres că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Solicită Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat anularea parțială a deciziei Consiliului Municipal Chișinău, nr.1/20-22 din 1 aprilie 2016, în partea ce ține de stabilirea relațiilor funciare asupra terenului din str. Alexandru cel Bun, nr. 93, cu suprafața de 0,1511 ha.

Agenția Proprietății Publice a depus cererea de chemare în judecată la 12 ianuarie 2017 împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Agenția Servicii Publice și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la repunerea în termen și contestarea actului administrativ.

În motivarea pretențiilor reclamanta a indicat că urmare a demersului Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” nr. 2846 din 23 noiembrie 2016 privind coordonarea planului geometric al terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX, s-a identificat că Primăria mun. Chișinău în temeiul deciziei Consiliul municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 a inițiat procedura de reînregistrare ilegală, fără acordul proprietarului, a terenului nr. cadastral XXXXX ca proprietate a autorităților publice locale inclusiv a transmis terenul respectiv prin contractul de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 în locațiunea Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”.

Conform informației din versiunea electronică a Registrului bunurilor imobile, proprietarul terenului aferent construcțiilor proprietate privată a Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu suprafața de 0,152 ha, nr. cadastral XXXXX este Republica Moldova.

Agenția Proprietății Publice a precizat că lipsește temeiul legal în baza căruia terenurile menționate, proprietate publică a statului, au fost transmise în locațiune de către administrația publică locală. Nu există o hotărâre de Guvern care ar face

posibil transferul dreptului de proprietate al statului către administrația publică locală.

Totodată, s-a specificat că Consiliul Municipal Chișinău, nu poate dispune de un bun care nu-i aparține, ori prin prisma legislației civile pertinente speței, doar proprietarul are dreptul de dispoziție, folosință și posesie asupra acestuia.

Conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea-arenda terenurilor aferente invocate, Agenția Proprietății Publice are dreptul exclusiv de transmitere în locațiune-arendă a terenului aferent ce aparține de drept statului, iar prin acțiunile Consiliului Municipal Chișinău de atribuire înarendă a terenului vizat, cu încălcarea limitei competenței, se prejudiciază grav drepturile legale ale Statului Republica Moldova.

Reclamanta a menționat că a aflat despre decizia Consiliul municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 și contractul dearendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, abia la 23 noiembrie 2016, odată cu înaintarea cererii Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău Gaz” de coordonare a planului geometric al terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX.

Acest fapt determină ca Agenția Proprietății Publice să solicite repunerea în termenul de prescripție.

Agenția Proprietății Publice a remis la 7 decembrie 2016 în adresa Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău cererea prealabilă, recepționată de pârâți la 12 decembrie 2016.

Ulterior, la 9 ianuarie 2017, reclamanta a recepționat răspunsul administrației publice locale din 4 ianuarie 2017, prin care a fost informată despre refuzul în satisfacerea cererii prealabile.

Solicită Agenția Proprietății Publice constatarea ilegalității răspunsului Primăriei mun. Chișinău, nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017. Repunerea în termenul de prescripție, declararea nulității deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr.1/20-22 din 1 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor dearendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX, și terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX și anularea Contractului dearendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chisinău-Gaz”.

Prin încheierea protocolară din 18 aprilie 2017, cauza civilă 3-46/17, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Agenția Proprietății Publice împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Agenția Servicii Publice și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la repunerea în termen, contestarea actului administrativ și anularea actului juridic, a fost conexată cu cauza civilă nr. 3-1425/16, la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu privire la contestarea actului administrativ, dispunându-se examinarea într-o singură procedură.

Prin hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost admisă cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial al Cancelariei

de Stat și cererea de chemare în judecată depusă de către Agenția Proprietății Publice.

S-a constatat ilegalitatea răspunsului Primăriei mun. Chișinău, nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017.

A fost repusă Agenția Proprietății Publice în termenul de prescripție de contestare a deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016.

A fost anulată decizia Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendă a loturilor de pământ din str. Toma Ciorbă, nr. 11 și str. Alexandru cel Bun, nr. 93, cu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX și a terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX.

A fost anulat Contractul de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chisinău-Gaz” (f.d. 237, vol. I, 16-24, vol. II).

Manifestând dezacord față de hotărârea primei instanțe, Consiliul municipal Chișinău și Primarul General interimar al municipiului Chișinău, la 3 mai 2017, au contestat-o cu apel solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererile de chemare în judecată să fie respinse.

Prin decizia din 21 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și Primarul General interimar al municipiului Chișinău, casată parțial hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru în partea declarării nulității deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX, iar în această parte a fost emisă o nouă hotărâre, prin care a fost respinsă ca nefondată cererea Agenției Proprietății Publice privind declararea nulității Deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 01 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Toma Ciorbă, nr. 11, cu nr. cadastral 0100520.246. În rest, hotărârea priemi instanțe a fost menținută (f.d. 63, 65-75, vol. II).

Pentru a decide astfel, instanța de apel concluzionat că prima instanță nu a elucidat toate circumstanțele pricinii, nu a apreciat obiectiv și sub toate aspectele probele administrate la dosar și în consecință a fost emisă o soluție incorectă.

Invocînd ilegalitatea deciziei instanței de apel, Consiliul municipal Chișinău și Primarul General interimar al municipiului Chișinău, la 20 februarie 2019, a contestat-o cu recurs solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel în partea menținerii hotărârii instanței de fond și integral hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri prin care cererile de chemare în judecată să fie respinse integral.

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de apel, nu a constatat toate circumstanțele importante pentru soluționarea corectă a cauzei, fiind încălcate normele de drept procedural și aplicate eronat normele de drept material.

Totodată, recurenții au accentuat că tergiversarea neargumentată a înregistrării terenurilor identificate în cadrul delimitării, condiționează utilizarea ineficientă a resurselor și suportarea cheltuielilor suplimentare aferente formării

continuă a bunurilor imobile și poate duce la utilizarea irațională, contrar destinației terenurilor proprietate municipală, precum și la deposedarea bunurilor publice.

S-a mai precizat că temei pentru declararea nulității înregistrării, modificării, încetării sau trecerii dreptului asupra sectorului de teren poate fi considerat, în special, încălcarea ordinii de stabilire și fixare a hotarelor sectorului de teren în natură, comiterea unor erori de calcul la determinarea dimensiunii sectorului de teren și de stabilire a hotarelor acestuia, indicate eronat în actele ce confirm dreptul asupra terenului litigios.

Invocând ilegalitatea deciziei instanței de apel, Agenția Proprietății Publice, la 20 martie 2019, a contestat-o cu recurs solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, în partea respingerii acțiunii.

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de apel, nu a constatat toate circumstanțele importante pentru soluționarea corectă a cauzei, fiind încălcate normele de drept procedural și aplicate eronat normele de drept material.

Recurenta a mai subliniat că dreptul de proprietate al statului asupra terenului litigios (nr. cadastral XXXXX), este înregistrat legal, în temeiul prevederilor art. 57 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, redacția valabilă până la 1 aprilie 2004, care prevedea că în cazul în care titularul de drepturi nu deține documentele care să-i confirme dreptul asupra terenului, dreptul de proprietate asupra terenului se înregistrează în folosul Republicii Moldova, în limitele hotarelor demarcate pe teren.

Mai mult decât atât, intimații nu au contestat înregistrarea terenurilor litigioase menționate supra, ca proprietate publică a Statului.

Instanța de recurs, prin prisma faptului că la 1 aprilie 2019 a intrat în vigoare Codul administrativ, consideră oportun de a reliefa prevederile art. 258 alin. (3) din Codul respectiv, care statuează expres că procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Astfel, potrivit art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Instanța de recurs constată că la dosar este atașată scrisoarea Curții de Apel Chișinău din 11 ianuarie 2019, prin care a fost expediată în adresa părților copia deciziei instanței de apel (f.d. 76, vol. II), însă la dosar nu sunt anexate probe care ar certifica data recepționării de către recurenți a copie deciziei recurate.

Prin urmare, Colegiul consideră că recursurile au fost declarate în termen.

Copia recursurilor au fost expediate în adresa intimaților la 5 martie 2019 și respectiv la 25 martie 2019.

La 15 martie 2019 și al 22 aprilie 2019, în adresa Curții Supreme de Justiție a parvenit referințele prin care Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” a solicitat admiterea recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău,

Primarul General interimar al municipiului Chișinău și respingerea recursului declarat de către Agenția Proprietății Publice.

În conformitate cu art. 441 Cod de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

În conformitate cu art. 444 Cod de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces. Completul din 5 judecători decide asupra oportunității invitării tuturor participanților sau a reprezentanților acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele de legalitate invocate în cererea de recurs.

Examinând recursul, prin prisma materialelor administrate la dosar, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

În favoarea concluziei enunțate se invocă următoarele argumente.

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

Actele pricinii certifică faptul că Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată la 24 august 2016 împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, prin care a solicitat anularea parțială a deciziei Consiliului Municipal Chișinău, nr.1/20-22 din 1 aprilie 2016, în partea ce ține de stabilirea relațiilor funciare asupra terenului din str. Alexandru cel Bun, nr. 93, cu suprafața de 0,1511 ha.

Ulterior, Agenția Proprietății Publice a depus cererea de chemare în judecată la 12 ianuarie 2017 împotriva Primăriei mun. Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Agenția Servicii Publice și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, prin care a solicitat constatarea ilegalității răspunsului Primăriei mun. Chișinău, nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017. Repunerea în termenul de prescripție, declararea nulității deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr.1/20-22 din 1 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX, și terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX și anularea Contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chisinău-Gaz”.

Judecând cauza dată, prima instanță prin hotărârea din 11 aprilie 2018 a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat și cererea de chemare în judecată depusă de către Agenția Proprietății Publice. A constatat ilegalitatea răspunsului Primăriei mun. Chișinău, nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017. A repus Agenția Proprietății Publice în termenul de prescripție de contestare a deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016. A dispus anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendă a loturilor de pământ din str. Toma Ciorbă, nr. 11 și str. Alexandru cel Bun, nr. 93, cu Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral

XXXXX și a terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX. A dispus anularea Contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chisinau-Gaz”.

Ulterior, instanța de apel, prin decizia din 21 noiembrie 2018 a admis apelul depus de către Consiliul municipal Chișinău și Primarul General interimar al municipiului Chișinău, a casat parțial hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru în partea declarării nulității deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din str. Toma Ciorba, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX, iar în această parte a fost emisă o nouă hotărâre, prin care a respins ca nefondată cererea Agenției Proprietății Publice privind declararea nulității Deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 01 aprilie 2016, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Toma Ciorbă, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX. În rest, a menținut hotărârea priemi instanțe.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, examinând situația de fapt din speța dată, în raport cu normele de drept material pertinente speței, punctează că concluzia primei instanțe despre necesitatea admiterii acțiunii este justă, ea avînd la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, în conformitate cu prevederile art. 130 Cod de procedură civilă. Actul de dispoziție a primei instanțe a fost adoptat cu respectarea normelor de procedură și cu aplicarea corectă a normelor de drept material.

În susținerea poziției respective instanța de recurs menționează că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/20-22, din 1 aprilie 2016 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendă a loturilor de pămînt din str. Toma Ciorbă, 11 și str. Alexandru cel Bun. 93 cu Societatea cu Răspundere Limitată „CHIȘINĂU-GAZ”, s-a transmis în arendă loturile de pămînt cu suprafața de 0,0247 ha și respectiv 0,1511 ha.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în corespundere cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legale.

În conformitate cu art. 68 din Legea privind administrația publică locală, prin notificarea nr. 1304/OT4-1268 din 29 iunie 2016, Oficiul teritorial Chișinău a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea parțială, în termen de 30 de zile, a deciziei nr. 1/20-22, din 1 aprilie 2016, însă autoritatea publică locală emitentă nu a adoptat nici o decizie cu privire la examinarea notificării respective.

La 24 august 2018, Oficiul teritorial Chișinău s-a adresat cu cerere de chemare în judecată prin care a solicitat anularea actului prenotat.

Conform, art. 3, alin. (2) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrație publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitindu-și în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Instanța de recurs precizează că dreptul de proprietate municipală asupra terenurilor este un drept și un element de bază al autonomiei municipale și se

manifestă prin dreptul autorităților publice locale de a poseda, folosi și după caz, de a dispune de terenurile proprietate municipală în interesul populației municipiului Chișinău, în limitele și modul stabilit de lege și alte acte normative.

Gestionarea resurselor funciare municipale se efectuează prin intermediul și prin operațiunile administrative ale autorităților publice municipale orientate spre administrarea, păstrarea, dirijarea primirea, menținerea, atribuirea în folosință sau privatizarea terenurilor proprietate municipală.

Prima instanță corect a remarcat că urmare demersului Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” nr. 2846 din 23 noiembrie 2016, privind coordonarea planului geometric al terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX, s-a identificat că Primăria mun. Chișinău în temeiul deciziei Consiliul municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 a inițiat procedura de reînregistrare a terenului nr. cadastral XXXXX ca proprietate a autorităților publice locale inclusiv a transmis terenul respectiv prin contractul de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 în locațiune Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”.

Materialele cauzei relevă faptul că potrivit informației din versiunea electronică a Registrului bunurilor imobile, proprietarul terenului aferent construcțiilor proprietate privată a Societății cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” cu suprafața de 0,152 ha, nr. cadastral XXXXX, și a terenului din str. Toma Ciorbă, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX, cu suprafața de 0,0247 ha, este Republica Moldova (f.d. 233-235, vol. I).

Conform art. 7 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 121- XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, Agenția Proprietății Publice este organul abilitat cu administrarea terenurilor proprietate publică a statului aferente bunurilor imobile proprietate privată, darea lor în locațiune/arendă, inclusiv vânzarea acestora.

În conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor eferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, terenurile proprietate publică a statului aferente bunurilor imobile proprietate privată se transmit în locațiune/arendă de către Agenția Proprietății Publice.

Potrivit art. 4 alin. (2) din Legea nr. 91-XVI din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, de domeniul privat al statului țin terenurile aferente întreprinderilor de stat, alte terenuri care aparțin statului conform cadastrului funciar sau terenurile dobândite de stat, dacă nu fac parte din domeniul public.

Potrivit art. 321 din Codul civil al Republicii Moldova (în vigoare de până la 1 aprilie 2019) dreptul de proprietate este transmis dobânditorului în momentul predării bunului mobil dacă legea sau contractul nu prevede altfel. In cazul bunurilor imobile, dreptul de proprietate se dobândește la data înscrierii în registrul bunurilor imobile, cu excepțiile prevăzute de lege.

Concomitent, art. 499 alin. (1) din Cod civil al RM prevede că drepturile reale asupra imobilelor supuse înscrierii potrivit legii se vor dobândi numai prin înscrierea în registrul bunurilor imobile a constituirii sau strămutării lor în temeiul acordului de voință dintre părți.

Prin urmare, instanța de fond just a relevat că Consiliul municipal Chișinău, în sensul normelor de drept material citate, nu poate dispune de un bun care nu-i aparține, ori în sensul legii, proprietarul unui bun imobil are dreptul de dispoziție, folosință și posesie asupra acestuia.

Astfel, aplicabil speței, dreptul de proprietate al statului Republica Moldova legal a fost stabilit și înregistrat în conformitate cu prevederile art. 57 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XII din 25 februarie 1998, în Registrul bunurilor imobile.

Terenurile nominalizate care aparțin cu drept de proprietate statului, în temeiul prevederilor art. 57 alin. (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543 - XIII din 25 februarie 1988, pot fi transmise din proprietatea statului în proprietatea unității administrativ teritoriale doar în baza unei hotărâri de Guvern, adoptată conform legislației în vigoare.

Dispoziții similare sunt cuprinse și în art. 6 alin. (1) lit. a) al Legii nr. 121-XVI din 4 mai 2007 cu privire la administrarea și deetimizarea proprietății publice, care stipulează că în domeniul administrării proprietății publice, de competența Guvernului sunt: adoptarea hotărârilor privind trecerea bunurilor proprietate de stat dintr-un domeniu al proprietății publice în altul sau în proprietatea unității administrativ -teritoriale, sau din subordinea unei autorități a administrației publice centrale în subordinea unei autorități a administrației publice centrale .

De asemenea potrivit art. 8 alin. (2) al Legii nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărâre a Guvernului cu acordul consiliului local respectiv.

În acest sens se prezumă, în contextul normelor reiterate și prevederilor art. 321 al Codului Civil al RM care stabilește că în cazul bunurilor imobile, dreptul de proprietate se dobândește la data înscrierii în registrul bunurilor imobile, că terenurile înregistrate după Republica Moldova sunt proprietate a statului, iar trecerea/transmiterea dreptului de proprietate după un alt subiect poate fi realizat numai în condițiile și procedurile stabilite de legislația în vigoare.

Potrivit art. 3 alin. (4¹) lit. b) din Legea nr. 91-XVI din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, lista terenurilor proprietate publică a autorităților publice locale din mun. Chișinău urma să se remită spre coordonare persoanelor și autoritățile interesate.

Or, autoritatea publică locală din mun. Chișinău nu a coordonat asemenea liste cu Agenției Proprietății Publice.

Colegiul accentuează că potrivit opiniei Ministerului Justiției (scrisoarea nr. 03/13845 din 30 noiembrie 2016) referitor la poziția acestuia asupra noului proiect de Lege privind delimitarea proprietății publice înregistrarea dreptului de proprietate publică asupra bunurilor imobile deja înregistrate în registrul bunurilor imobile nu se poate face prin delimitare sau în baza actelor de delimitare, deoarece acestea constituie proceduri distincte.

Prin urmare, prima instanță corect a stabilit că lipsește temeiul legal în baza căruia terenurile menționate, proprietate publică a statului, au fost transmise în locațiune de către administrația publică locală.

Este de remarcat, în cazul dat nu există o hotărâre de Guvern care ar face posibil transferul dreptului de proprietate al statului către administrația publică locală.

Consiliul Municipal Chișinău, în sensul dispozițiilor art. 321 Cod Civil al RM, nu poate dispune de un bun care nu-i aparține, ori în sensul art. 315 din actul legislativ invocat, doar proprietarul are dreptul de dispoziție, folosință și posesie asupra acestuia.

În conformitate cu prevederile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea-arenda terenurilor aferente invocat, Agenția Proprietății Publice are dreptul exclusiv de transmitere în locațiune/arendă a terenului aferent ce aparține de drept statului și prin acțiunile Consiliului Municipal Chișinău de atribuire în arendă a terenului vizat, cu încălcarea limitei împuternicirilor, se prejudiciază grav drepturile legale ale Statului Republica Moldova în persoana Agenției Proprietății Publice.

De asemenea menționăm că în sensul dispozițiilor art. 220 alin. (1) Cod Civil al RM, actul juridic sau clauza care contravin normelor imperative sânt nule dacă legea nu prevede altfel.

Norma enunțată, determină suplimentar ilegalitatea deciziei Consiliului Municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 și Contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016.

Conform prevederilor art. 226 Cod Civil al RM, în cazul în care atribuțiile persoanei privind încheierea actului juridic sânt limitate prin contract, iar împuternicirile organului persoanei juridice - prin actul de constituire, în comparație cu cele stipulate prin mandat, lege sau cu cele deduse din circumstanțele în care se încheie actul juridic, acesta, încheiat fără respectarea limitelor impuse, poate fi declarat nul.

Potrivit art. 12 Cod Civil al RM, actul emis de o autoritate publică, ce încalcă drepturile și interesele civile ocrotite de lege ale unei persoane fizice sau juridice va fi declarat de către instanța de judecată nul din momentul adoptării lui.

Normele invocate rezultă din principiul legalității și au ca finalitate respectarea prevederilor care prescriu în mod expres o conduită obligatorie, generală, de la care subiectul de drept nu se poate sustrage, sub sancțiunea nulității absolute. Necorespunderea actului legii, adică ilegalitatea acestuia, precum și încălcarea prin actul emis a drepturilor și intereselor civile ale persoanelor fizice sau juridice, constituie temei pentru declararea nulă a actului emis de autoritatea publică.

Astfel, emiterea unei decizii în privința arendării unui bun, în lipsa unui temei legal, precum și încheierea unui contract de arendă cu încălcarea normelor imperative, constituie o convenție încheiată cu scop contrar intereselor statului și societății, și are ca consecință desființarea integrală a actelor vizate.

Prima instanță corect a accentuat că Primăria mun. Chișinău prin refuzul nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017, recepționat de Agenția Proprietății Publice la 9 ianuarie 2017, a interpretat în mod diferit prevederile art. 4 alin. (2) și art. 5 alin. (3) lit. a) din Legea nr. 91-XVI din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, în acest aspect pentru o claritate a normei invocate se prezuma necesară inițierea interpretării acestor norme. Astfel, interpretarea normei invocate urmează a fi realizată printr-un act legislativ de aceeași forță.

Luând importanță de acest fapt, Agenția Proprietății Publice a remis în adresa Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău cererea prealabilă nr. 05-1433 din 7 decembrie 2016, recepționată de către pârâți la 12 decembrie 2016, fapt atestat prin avizul de recepție.

La 9 ianuarie 2017, Agenția Proprietății Publice a primit de la Primăria mun. Chișinău refuzul nr. 06-11/8977 din 4 ianuarie 2017, din partea Consiliului municipal Chișinău nu a primit nici un răspuns.

Conform prevederilor art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare la momentul apariției raporturilor din săpeță), 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 este în drept să se adreseze instanței de contencios administrativ pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost pricinuită.

Art. 16 alin. (1) din legea menționată stipulează că, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Totodată, potrivit art. 17 alin. (1) lit. a) din aceeași Lege, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 zile, iar acest termen începe a curge de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia.

Agenția Proprietății Publice a aflat despre existența deciziei Consiliul municipal Chișinău nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 și Contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, numai la 23 noiembrie 2016, odată cu înaintarea cererii de către și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz” de coordonare a planului geometric al terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX.

Astfel, luînd act de această circumstanță, prima instanță corect a repus Agenția Proprietății Publice în termenul de prescripție de contestare a deciziei Consiliului Municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016, cu anularea deciziei respective, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX și a terenului din str. Toma Ciorbă, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX.

În ce privește cerința privind anularea contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Chișinău-Gaz”, instanța de fond just a reținut că potrivit art. 733 Cod Civil, contractul nu poate fi altfel rezolvit, reziliat sau revocat decât în temeiurile prevăzute de lege sau prin acordul părților.

Pe cale de consecință, art. 216-233 Cod civil al RM, prevăd expres care sunt cazurile când un act juridic poate fi declarat nul de către instanța de judecată.

Astfel, art. 216 prevede că actul juridic este nul în temeiurile prevăzute de prezentul cod (nulitate absolută). Actul juridic poate fi declarat nul, în temeiurile

prevăzute de prezentul cod, de către instanța de judecată sau prin acordul părților (nulitate relativă).

La rândul său art. 217 stabilește că nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual. Instanța de judecată o invocă din oficiu. Nulitatea absolută nu poate fi înlăturată prin confirmarea de către părți a actului lovit de nulitate. Acțiunea în constatare a nulității absolute este imprescriptibilă.

Prin prisma art. 220 alin. (1), (2), (3) Cod Civil, actul juridic sau clauza care contravin normelor imperative sînt nule dacă legea nu prevede altfel. Actul juridic sau clauza care contravin ordinii publice sau bunelor moravuri sunt nule. Nulitatea clauzei nu atrage nulitatea întregului act juridic dacă se poate presupune că acesta ar fi fost încheiat și în lipsa clauzei declarate nulă.

Totodată, alt efect al nulității actului juridic este (sau poate fi) anularea actului juridic subsecvent ca urmare a anulării actului juridic inițial. Această regulă se exprimă solemn prin adagiul latin *resoluto jure dantis, resolvitur jus accipientis*.

În speță, este o formă specifică de manifestare a principiului *resoluto jure dantis, resolvitur jus accipientis*.

Astfel, dat fiind faptul că instanța de judecată a conchis că decizia Consiliului Municipal Chișinău, nr. 1/20-22 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendă a loturilor de pămînt din str. Toma Ciorbă, nr. 11 și str. Alexandru cel Bun, nr. 93, cu Societatea cu Răspundere Limitată „CHIȘINĂU-GAZ”, referitor la stabilirea relațiilor de arendă în privința terenului din mun. Chișinău, str. Alexandru cel Bun, nr. 93, nr. cadastral XXXXX și a terenului din str. Toma Ciorbă, nr. 11, cu nr. cadastral XXXXX, este contrară prevederilor legale și trebuie anulată parțial, se profilează necesitatea anulării contractului de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „CHIȘINĂU-GAZ”.

În planul efectelor, instanța de fond corect a reținut că potrivit art. 219 alin. (1) Cod civil al RM, actul juridic nul încetează cu efect retroactiv din momentul încheierii. Dacă din conținutul său rezultă că poate înceta numai pentru viitor, actul juridic nu va produce efecte pentru viitor.

Astfel, contractul de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „CHIȘINĂU-GAZ”, încheiat în baza deciziei Consiliului Municipal Chișinău, nr. 1 /20-22 din 1 aprilie 2016, a fost încheiat contrar normelor imperative, fapt ce atrage nulitatea acestuia.

În acest sens, instanța de recurs subliniază că nulitatea este o sancțiune civilă, îndreptată împotriva efectelor actului juridic civil, care este încheiat cu nerespectarea condițiilor de valabilitate.

De asemenea, urmează de reținut că prin act juridic ce contravine legii se va înțelege nu numai actul încheiat cu nerespectarea prevederilor legii, dar și cel încheiat cu nerespectarea prevederilor fixate în actele normative subordonate legii (instrucțiuni, regulamente, alte acte ministeriale sau departamentale). În acest caz. se prezumă că actele normative subordonate legii sunt emise în temeiul legii și nu contravin ei. Lipsa „vinovăției” în acțiunile părților, care au încheiat actul juridic ce contravine legii, nu exclude nulitatea absolută a lui, întrucât necunoașterea legii nu poate servi ca temei pentru îndreptățirea persoanei.

Totodată, în litigiul în care parte la proces este autoritatea publică ce are competențe în relațiile funciare, va verifica dacă aceasta nu a depășit limitele competențelor prevăzute de legislația în vigoare, fiind verificate în acest sens actele de identificare a terenului, locul aflării și hotărârile acestuia. Depășirea limitelor competenței de către autoritatea publică constituie temei de anulare a actelor administrative adoptate și a actelor subsecvente actului administrativ.

Prin urmare, anularea actului administrativ inițial atrage după sine și anularea actului juridic subsecvent, în speța dată fiind contractul de arendă nr. 6758/2016 din 31 mai 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „CHIȘINĂU-GAZ”.

Astfel, Colegiul concluzionează că este legală hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din care motive urmează a fi menținută.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că, decizia instanței de apel este neîntemeiată, iar hotărârea primei instanțe este legală și fondată, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 248, 258 alin. (3) Cod administrativ, art. 445, alin. (1), lit. f) Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide

Se casează integral decizia din 21 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 11 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecător

Valeriu Doagă

judecătorii

Mariana Pitic

Iurie Bejenaru

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu