

Dosarul nr. 3ra-694/20

Prima instanță: Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni – C. Albu

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău –V. Negru, A. Pahopol, A. Bostan

DECIZIE

07 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Victor Burduh
Ala Cobăneanu
Galina Stratulat
Maria Ghervas

examinând recursul depus de către Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, reprezentat de avocatul Veronica Pascal,

în cauza în contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Valentina Movileanu împotriva Primăriei și Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de către Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni și s-a menținut hotărârea din 12 martie 2019 a Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni, prin care s-a admis acțiunea depusă de către Valentina Movileanu,

constată:

La 07 septembrie 2016, Valentina Movileanu, reprezentată de avocatul Ion Crețu, a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Primăriei și Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată a invocat că, prin hotărârea din 22 august 2015 a Judecătoria Ialoveni în dosarul nr. 3ca-84/15 a fost obligat Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, să adopte decizie, prin care să stabilească suprafața terenului aferent imobilului cu nr. cadastral xxx, ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu și vânzarea acestui teren la preț normativ.

În scopul determinării suprafeței de teren aferente imobilelor sale, necesare în procesul tehnologic de activitate a prisăcii organizate pe terenul cu nr. cadastral xxx, a comandat efectuarea studiului de prefezabilitate în vederea adoptării deciziei de privatizare a terenului aferent.

În rezultatul studiului de prefezabilitate efectuat de INCP „Urbanproiect” s-a stabilit că pentru asigurarea proceselor tehnologice, activității de producere și depozitare a Prisăcii organizate pe acest teren este necesar de alocat ca teren aferent suprafața de 1,0 ha.

Însă, contrar concluziilor stabilite în studiul de prefezabilitate, Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, prin decizia nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 a alocat terenul aferent cu suprafața de 0,12 ha.

La 13 iunie 2016, reclamanta a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016. Iar, prin scrisoarea nr. 278 din 04 august 2016, a fost informată despre refuzul în satisfacerea cererii prealabile.

Reclamanta a considerat decizia nominalizată supra ca fiind ilegală, deoarece terenul solicitat spre alocare ca teren aferent este menit să servească menținerii genului de activitate de reproducere a albinelor de rasă, care este imposibilă pe o suprafață de 0,12 ha, în coraport cu cea necesară de 1,0 ha.

Suprafața terenului aferent se stabilește în conformitate cu prevederile documentelor normative în construcții și normele de urbanism, în baza schemei terenului aferent, elaborate de întreprinderea licențiată în domeniul urbanismului sau serviciile specializate ale autorității publice locale.

Reclamanta a opinat că, în situația în care administrația publică locală a aprobat Planul geometric al terenului aferent imobilului folosit în procesul tehnologic de reproducere a albinelor de rasă, iar INCP „Urbanproiect”, în calitate de întreprindere licențiată în domeniul urbanismului a confirmat posibilitatea tehnică și sanitaro-ecologică de funcționare a imobilului pe terenul cu suprafața de 1,0 ha necesar în procesul tehnologic, Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, urma să se conducă de documentele în cauză și să aloce reclamantei suprafața de teren solicitată.

În această ordine de idei, reclamanta a conchis că păstrarea și folosirea în continuare a genofondului de albine de rasă este posibilă numai dacă va fi atribuită pentru această activitate suprafața minimă de 1,0 ha, căci pe o suprafața de 0,12 ha este imposibil de desfășurat o asemenea activitate.

Reclamanta Valentina Movileanu, reprezentată de avocatul Ion Crețu, a solicitat prin cererea de chemare în judecată admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 și obligarea Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, să adopte decizie, prin care suprafața terenului aferent construcțiilor ce-i aparțin cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, implicate în procesul tehnologic de reproducere a albinelor de rasă, să fie stabilită în mărime de 1,0 ha, conform studiului de prefezabilitate efectuat de INCP „Urbanproiect”.

Prin hotărârea din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, s-a admis acțiunea depusă de către Valentina Movileanu. S-a anulat decizia Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, nr.3/3.3 din 18 mai 2016 „cu privire la problemele funciare”, prin care s-a alocat 0,12 ha teren aferent imobilului nr. cadastral xxx, ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu. S-a obligat Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, să aloce 1 (un) ha din terenul cu nr. cadastral xxx, aferent imobilului ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, pentru a fi folosit în procesul de reproducere a albinelor de rasă (vol. I, f.d. 122, 128-134).

Prin decizia din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni și s-a menținut hotărârea din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni (vol. II, f.d. 46, 47-61).

În instanței de apel, prin hotărârea din 22 august 2015 a Judecătoriei Ialoveni în dosarul nr. 3ca-84/15 a fost obligat Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, să adopte decizie, prin care să stabilească suprafața terenului aferent imobilului nr. cadastral xxx – construcție ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, amplasat în s. Ulmu, r-nul Ialoveni și vânzarea acestui teren la preț normativ (vol. I, f.d. 71-73).

Astfel, ținând cont de concluzia expusă în studiul de prefezabilitate, s-a ajuns la concluzia imposibilității desfășurării activității de reproducere a albinelor de rasă pe suprafața de doar 0,12 ha.

Mai mult ca atât, autoritatea publică locală, întocmind Planul cadastral (geometric) al terenului cu nr. cadastral xxx, a aprobat suprafața acestui teren în mărime de 1,0 ha, configurația și suprafața căruia nu suferise modificări la data emiterii deciziei contestate (vol. I, f.d. 6).

Respectiv, în situația în care administrația publică locală a aprobat Planul geometric al terenului aferent imobilului folosit în procesul tehnologic de reproducere a albinelor de rasă, iar INCP „Urbanproiect”, ca întreprindere licențiată în domeniul urbanismului a confirmat posibilitatea tehnică și sanitaro-ecologică de funcționare a imobilului pe terenul cu suprafața de 1,0 ha necesar în procesul tehnologic, Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni urma să se conducă de documentele în cauză și să aloce Valentinei Movileanu suprafața de teren solicitată de 1,0 ha.

Totodată, în opinia instanței de apel, în speță, nu sunt aplicabile prevederile art. 11 din Codul funciar, deoarece terenul pe care este amplasată construcția Valentinei Movileanu se află în extravilanul localității, iar dispozițiile acestui articol reglementează doar situațiile când terenurile solicitate sunt amplasate în intravilan.

La 22 mai 2020, Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, reprezentat de avocatul Veronica Pascal, a depus la Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul oficiului poștal, recurs motivat împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei recurate și restituirea cauzei spre rejudecare la instanța de apel, în alt complet de judecată (vol. II, f.d. 73-78, 95).

Argumentele recursului în esență se rezumă la faptul că hotărârile emise de instanțele inferioare, contrar legislației, lezează drepturile și interesele autorității publice locale, care „fiind proprietarul terenului „este forțat să-l vîndă la preț normativ în detrimentul comunității.

Atribuirea întregului teren în proprietate privată Valentinei Movileanu este nejustificată ori, la data solicitării terenului, aceasta nu avea înregistrată activitate de întreprinzător în domeniul apiculturii, cât și va crea impedimente la căile de acces public, va îngreuna accesul către „Vinăria Poiana” și va duce la neutilizarea corespunzătoare a destinației terenului „agricol”.

În opinia recurentului, instanțele inferioare au dat o apreciere eronată suportului probator, în special hotărârii judecătorești irevocabile din 22 august 2015 a Judecătoriei Ialoveni, prin care s-a obligat Consiliul local Ulmu să stabilească suprafața pentru terenul aferent casei de locuit.

Astfel, un aspect important este că, prin această hotărâre judecătorească irevocabilă s-a stabilit statutul construcției – casă de locuit, iar terenul aferent

construcției se atribuie numai în mărimea determinată de administrația publică locală, în baza prevederilor art. 11 din Codul funciar.

Cu atât mai mult că delimitarea terenului a fost efectuată prin decizia Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, nr. 43/5.1 din 02 mai 2018, care nu a fost contestată, fiind executată și înregistrată în Registrul bunurilor imobile. Respectiv, este stabilit cert că suprafața de teren, ce urmează a fi atribuită intimatei, nu poate fi mai mare de 0,12 ha, fiind delimitate hotarele terenului și atribuit un număr cadastral de identificare.

Pentru casă de locuit nu se impune necesitatea alocării unui teren pentru deservire cu o suprafață de 1,0 ha. În acest sens sunt opozabile prevederile pct. 3, 6 și 13 din Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, în corespundere cu care terenul aferent este compus din suprafața de teren pe care sunt amplasate nemijlocit bunurile imobile (clădiri, edificii, construcții nefinalizate) și terenul adiacent, utilizat în procesul tehnologic și/sau pentru deservirea acestora.

În viziunea recurentului, la judecarea cauzei, prima instanță și instanța de apel au ignorat prevederile pct. 5, 14 și 20 din Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, precum și nu au ținut de faptul că, la situația anului 2016, dar și în prezent construcția nu are destinație de „industrial” sau „tehnologică” și, drept consecință, nu pot fi aplicate prevederile invocate de intimat și instanța de judecată.

Așadar, instanțele inferioare, interpretând eronat legea, au ajuns la concluzia că formarea unei albinării într-o casă de locuit acordă dreptul de a obține statut de dezvoltare tehnologică. Or, până la determinarea cotelor părți din teren și delimitarea acestuia, administrația publică locală nu este în drept să dispună vânzarea-cumpărarea terenului aferent.

Recurentul a conchis că instanțele inferioare, substituind obligațiile prevăzute de normele precitate, au dispus atribuirea cu titlul gratuit a unui hectar de teren din fondul administrației publice locale, ceea ce constituie o îmbogățire fără justă cauză.

La 03 iunie 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatei și reprezentantului acesteia pentru notificare copia recursului depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, cu explicarea dreptului de a depune referințe. Deși, conform avizelor de recepție a corespondenței DS9350221028AS și DS9350221060AS intimații au recepționat copia recursului la 10 și 23 iunie 2020, nu au făcut uz de dreptul lor procedural de a depune referință asupra motivelor recursului.

Prin încheierea din 08 iulie 2020 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat admisibil recursul depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, reprezentat de avocatul Veronica Pascal, împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și s-a numit spre examinare în fond, în complet de cinci judecători.

Prin încheierea din 14 august 2020 a Curții Supreme de Justiție s-a fixat examinarea recursului depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, împotriva deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău în ședință publică, cu participarea părților.

Astfel, Curtea Supremă de Justiție a invitat participanții la proces în ședință publică pentru data de 24 septembrie 2020, pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs.

În ședința publică a instanței de recurs, reprezentantul recurentului Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, avocatul Veronica Pascal, a susținut integral cererea de recurs, solicitând admiterea ei și casarea hotărârilor adoptate.

Reprezentantul recurentului a notat că instanțele inferioare au ignorat un act judecătoresc irevocabil, și anume hotărârea din 22 august 2015 a Judecătorei Ialoveni, deși aceasta se bucură de autoritatea lucrului judecat, iar faptele stabilite prin ea sunt degrevate de probațiune, prin prisma art. 123 din Codul de procedură civilă.

Astfel, la examinarea prezentului litigiu instanțele urmau să țină cont că prin hotărârea nominalizată s-a stabilit că construcția aflată în proprietatea intimitei este casă de locuit. Acest fapt fiind confirmat și prin contractul de privatizare a locuinței, care atestă că statutul construcției este casă individuală de locuit. Aderent, statutul construcției de casă individuală de locuit este certifică și prin înscrierea din Registrul bunurilor imobile.

Cu atât mai mult că, însăși intimata Valentina Movileanu a indicat în cele 2 cereri din 02 și 18 ianuarie 2013, precum și prin cererea de chemare în judecată că solicită atribuirea în proprietate a terenului pentru casa de locuit. Însă, instanța de judecată în mod eronat a considerat că terenul este cu destinație de dezvoltare social-economică și urmează a fi atribuit în proprietate, dar nu în folosință, cu o suprafață exagerat de mare de 1 ha.

Succesiv, reprezentantul recurentului a menționat că Comisia funciară a Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, a stabilit la 13 aprilie 2016 că pe terenul în litigiu nu se află nicio prisacă, iar stupii care sunt amplasați sunt vechi și deteriorați. Astfel, prezentarea contractului de activitate comună nu a fost realizat, inclusiv și din motiv că intimata Valentina Movileanu nu a desfășurat și nici nu desfășoară activitate de întreprinzător, nefiind înregistrată ca întreprinzător individual și nu este asociat al vreunei societăți cu răspundere limitată sau societăți pe acțiuni care ar desfășura activități în domeniul albinăritului sau dezvoltării procesului de apicultură.

Ba mai mult decât atât, prin încheierea IP Ialoveni din 05 noiembrie 2014 a fost stabilit că intimata a acaparat ilegal un teren cu suprafața de 1 ha.

În ședința de judecată, reprezentantul Valentinei Movileanu, avocatul Ion Lunca, a solicitat respingerea recursului depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni și menținerea deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 12 martie 2019 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni.

Fiind audiat și la întrebările formulate a explicat că decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe sunt întemeiate și legale, iar recurs este lipsit de suport.

În privința împuternicirilor sale a notat că acestea au fost verificate de instanța de apel, el fiind acceptat în proces. Respectiv, această etapă procesuală a fost depășită, iar reprezentantul recurentului nu a putut demonstra că împuternicirile eliberate de Valentina Movileanu sunt viciate.

În ședința de judecată, persoana terță Primarul s. Ulmu, r-nul Ialoveni, Veaceslav Druceanu a susținut integral recursul depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, cu motivele de fapt și de drept invocate în acesta, solicitând casarea deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și hotărârii din 12 martie 2019 a Judecătorei Hâncești, sediul Ialoveni, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii depuse de Valentina Movileanu, a condamnat public

acțiunile Valentinei Movileanu și a persoanelor suspușe care pretind să acapareze ilegal terenul comunității..

Verificând argumentele invocate în recurs, prin prisma materialelor din dosar și a argumentelor participanților la proces, care au fost expuse în ședința publică a instanței de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia că instanțele inferioare, judecând cauza, au interpretat în mod eronat legea și nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată, circumstanțe ce au dus la emiterea unor soluții greșite și neîntemeiate, din următoarele motive.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. c) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Urmare a dezbaterilor publice în ședința din 24 septembrie 2020 și analiza materialelor cauzei, Colegiul atestă că în temeiul contractului de vânzare-cumpărare, transmitere-primire a locuinței în proprietate privată nr. 3381 din 22 noiembrie 1999, Valentina Movileanu deține cu drept de proprietate construcția cu numărul cadastral xxx.01, situată în s. Ulmu, r-nul Ialoveni (vol. I, f.d. 53-57, 183, 201-203, 204).

Conform planului cadastral geometric, întocmit de OCT Ialoveni, filiala ÎS „Cadastru” la 02 iunie 2010, bunul imobil cu numărul cadastral xxx este amplasat în extravilanul s. Ulmu, r-nul Ialoveni, fiind compus din teren agricol, construcție prisacă, și construcție accesorie – laborator (vol. I, f.d. 6).

Prin hotărârea din 22 august 2015 a Judecătoriei Ialoveni emisă în dosarul nr. 3CA-84/15 s-a obligat Consiliul local Ulmu, r-nul Ialoveni, să adopte decizie, prin care să stabilească suprafața terenului aferent imobilului cu numărul cadastral xxx.01 – construcție ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, amplasat în s. Ulmu, r-nul Ialoveni și vânzarea acestui teren la preț normativ (vol. I, f.d. 71-73).

Prin decizia Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 „cu privire la problemele funciare” s-a alocat 0,12 ha teren aferent imobilului cu numărul cadastral xxx.01, ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu (vol. I, f.d. 22).

La 13 iunie 2016, Valentina Movileanu s-a adresat Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, cu cerere privind anularea deciziei Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016, prin care s-a alocat 0,12 ha teren aferent imobilului cu numărul cadastral xxx.01, ce-i aparține cu drept de proprietate (vol. I, f.d. 4-5).

Prin răspunsul Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 278 din 04 august 2016, cererea prealabilă privind alocarea în proprietate privată a unui teren cu suprafața de 1 ha la preț normativ a fost respinsă ca neîntemeiată, invocându-se că Valentina Movileanu nu are înregistrată activitate de antreprenor în domeniul apiculturii (vol. I, f.d. 23).

Manifestându-și dezacordul cu acțiunile Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, Valentina Movileanu a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând anularea deciziei Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 și obligarea Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, să adopte decizie, prin care suprafața terenului aferent construcțiilor ce-i aparțin cu

drept de proprietate, implicate în procesul tehnologic de reproducere a albinelor de rasă, să fie stabilită în mărime de 1,0 ha, conform studiului de prefezabilitate efectuat de INCP „Urbanproiect”.

Fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanță, Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni, prin hotărârea din 12 martie 2019 a admis acțiunea depusă de Valentina Movileanu (vol. I, f.d. 74, 78-86).

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 28 februarie 2020 a menținut hotărârea din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni (vol. II, f.d. 46, 47-61).

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, instanța de recurs constată ca fiind neîntemeiate soluțiile emise de instanțele inferioare, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 1 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării actului care se contestă în speță), contenciosul administrativ ca instituție juridică avea drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Totodată, conform dispozițiilor art. 16 alin. (1) din aceeași Lege, 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.

Articolul 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ prevede că, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă hotărâre prin care respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Colegiul consideră că instanțele ierarhic inferioare eronat și în lipsa suportului probator și legal au ajuns la concluzia de a anula decizia Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 „cu privire la problemele funciare”, prin care s-a alocat 0,12 ha teren aferent imobilului cu nr. cadastral xxx.01, ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu și obligarea Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, să aloce un ha din terenul cu nr. cadastral xxx, aferent imobilului ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, pentru a fi folosit în procesul de reproducere a albinelor de rasă.

Această constatare este vădit contrară stării de fapt a speței și respectiv a cadrului legal pertinent.

În acest sens instanța de recurs notează că actul administrativ, ce formează obiectul controlului judecătoresc, și anume decizia Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 a fost adoptată întru executarea hotărârii din 22 august 2015 a Judecătoriei Ialoveni emisă în dosarul nr. 3ca-84/15, prin care s-a obligat Consiliul local Ulmu, r-nul Ialoveni, să adopte decizie în sensul stabilirii suprafeței terenului aferent imobililor cu numerele cadastrale xxx.01, xxx.02, ce aparțin cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, amplasate în s. Ulmu, r-nul Ialoveni și vânzarea acestui teren la preț normativ.

Astfel, prin hotărârea judecătorească competența de a stabili suprafața terenului aferent construcțiilor, pe care Valentina Movileanu le deține în proprietate privată, a fost atribuită Consiliului local Ulmu.

Conform Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008 terenul aferent este compus din suprafața de teren pe care sunt amplasate nemijlocit bunurile imobile (clădiri, edificii, construcții nefinalizate) și terenul adiacent, utilizat în procesul tehnologic și/sau pentru deservirea acestora.

Consiliul local Ulmu prin decizia nr. 3/3.3 din 18 mai 2016 a atribuit teren aferent cu suprafața de 0,12 ha reieșind din faptul că Valentina Movileanu a privatizat construcțiile cu numerele cadastrale xxx.01, xxx.02 cu titlu de spațiu locativ. Acest fapt este confirmat și prin contractul de vânzare-cumpărare, transmitere-primire a locuinței în proprietate privată din 22 noiembrie 1999, conform căruia imobilul cumpărat de Valentina Movileanu de la Ministerul Privatizării și Administrării Proprietății de Stat are statut de „locuință” (vol. I, f.d. 53-56, 57).

Totodată, Valentina Movileanu la data solicitării atribuirii terenului aferent nu avea înregistrată pe teritoriul satului Ulmu activitate de antreprenor în domeniul apiculturii, ea fiind plecată la muncă peste hotare.

Respectiv, terenul aferent construcției – locuință, proprietate a Valentinei Movileanu, putea fi atribuit numai în mărimea determinată de administrația publică locală reieșind din prevederile legii.

Din acest considerent instanța de recurs nu poate accepta argumentele intimitei Valentina Movileanu, expuse în susținerea acțiunii, precum că construcția amplasată pe terenul litigios nu are statut de casă de locuit, dar de prisacă, iar terenul este necesar pentru a dezvolta procesul de apicultură. Aceste argumente contravin faptelor constatate prin probele anexate la dosar, dar și în cadrul dezbaterilor în ședința publică a instanței de recurs.

Conform Legii nr. 845 din 03.01.1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, orice activitate de antreprenoriat urmează să fie înregistrată în modul stabilit de lege.

Art. 1 din lege definește activitatea de antreprenoriat ca activitatea de fabricare a producției, executare a lucrărilor și prestare a serviciilor, desfășurată de cetățeni și de asociațiile acestora în mod independent, din proprie inițiativă, în numele lor, pe riscul propriu și sub răspunderea lor patrimonială cu scopul de a-și asigura o sursă permanentă de venituri.

Conform art.3 din Legea 845/1992 forma organizatorico-juridică a activității de antreprenoriat este întreprinderea. Întreprinderea constituie un agent economic cu firmă (titlatură) proprie înființată de antreprenor în modul stabilit de legislație.

Întreprinderea are dreptul de persoană juridică sau de persoană fizică, în conformitate cu prezenta Lege.

Întreprinderea devine subiect de drept din momentul înregistrării de stat.

Astfel, pentru a pretinde teren pentru activitate tehnologică, la data depunerii cererii Valentina Movileanu urma să prezinte dovada că are înregistrată activitate de apicultor în sensul Legii nr. 845/92.

Sub acest aspect Colegiul decesează că la data adresării către Consiliul local Ulmu, r-nul Ialoveni, cu cerere privind atribuirea terenului cu suprafața de 1 ha

aferent imobilului cu numărul cadastral xxx.01, pentru dezvoltarea afacerii de dezvoltare a ramurii apiculturii, intimata Valentina Movileanu nu era înregistrată în sensul Legii cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845 din 03 ianuarie 1992 și nu avea vreo activitate de antreprenoriat.

Argumentul Valentinei Movileanu precum că ar avea un contract de societate civilă cu SRL „Albinărie” nu înlocuiește obligația legală de a înregistra activitatea proprie pentru a pretinde la teren în scop tehnologic.

În speță nu poate fi reținut nici Studiul de fezabilitate privind demarcarea terenului aferent imobilului privat al Valentinei Movileanu, executat de INCP „Urbanproiect”, ori din studiu reiese că obiectul supus demarcării este situat în intravilanul com. Ulmu, scopul studiului fiind aprecierea funcțiilor activității și capacității obiectivelor noi amplasate, estimarea stării edificiilor existente, posibilitatea demarcării lotului de pământ aferent și încadrarea teritoriului în structura urbanistică a localității. Astfel, având scopul stabilirii posibilității demarcării terenului, studiul nu a dat răspuns pentru care activitate desfășurată de Valentina Movileanu este necesară suprafața terenului de 1 ha, în condițiile când amplasarea stupilor este recomandată a fi amenajată în ordinea de șah în rânduri pe grupe a câte 3-4 bucăți la distanță de 5 metri, iar din informațiile prezentate la dosar pe acest teren sunt amplasați în jur de 50 stupi.

La fel, din aceleași motive, speței nu îi sunt pertinente și instanțele inferioare nu trebuiau să aplice dispozițiile Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, or, pct. 4 subpct. 1-2) din acest Regulament stipulează imperativ că „prevederile prezentului Regulament nu se aplică terenurilor: 1) din domeniul public; 2) aferente caselor de locuit și bunurilor privatizate sau private, amplasate în casele de locuit”.

În corespundere cu pct. 2 din Regulament, acesta stabilește condițiile și modul de vânzare-cumpărare, locațiune/arendă a terenurilor aferente din domeniul privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a construcțiilor nefinalizate, precum și a terenurilor aferente imobilelor private, înființate în afara procesului de privatizare, a terenurilor cu destinație agricolă aferente construcțiilor private atribuite în calitate de cotă-parte valorică din patrimoniul întreprinderilor agricole (depozite, frigidere destinate păstrării produselor agricole, fățări, ateliere de reparație și de păstrare a mecanismelor (agregatelor) agricole, ferme zootehnice, inclusiv amenajări piscicole, instalații de desecare, de irigare, dacă nu au fost atribuite la altă categorie de destinație), folosite în scopul producției agricole și agroindustriale (în continuare – terenuri aferente).

Așadar, raporturile juridico-publice din prezenta cauză nu sunt guvernate de prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, deoarece construcția ce aparține Valentinei Movileanu are statut de „locuință” (casă individuală de locuit) și nu se încadrează în dispozițiile pct. 2 din Regulamentul nominalizat.

Argumentul precum că privatizarea construcției de pe terenul cu număr cadastral xxx din com. Ulmu cu statut de locuință a urmărit scopul dezvoltării ramurii apiculturii nu constituie temei de a aloca în proprietate privată la preț normativ 1 ha de pământ, atât timp cât Valentina Movileanu nu a demonstrat că ea a dezvoltat această ramură. Plecarea ei la muncă peste hotare, neînregistrarea

unei activități în domeniul apiculturii demonstrează, că, de fapt, scopul pentru care a fost privatizată locuința, nu a fost atins. Totodată, contractul de vânzare-cumpărare, transmitere-primire a locuinței în proprietate privată nu conține careva clauze privind scopul privatizării, decât cel de a asigura cu spațiu locativ familia Movileanu. Mai mult, expres din contract rezultă că proprietarul locuinței a luat cunoștință de regulile de folosire a locuinței, de întreținere a imobilului și a terenului de pe lângă el, pe care s-a obligat să le respecte (vol. I, f.d. 55).

Succesiv, Colegiul învederează că în corespundere cu articolul 18 alin. (1) și (2) lit. x) din Legea privind administrația publică locală nr. 123 din 18 martie 2003, consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

Pornind de la competența unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, consiliul local administrează bunurile publice ale satului (comunei), orașului (municipiului).

Conform articolului 84 din Legea nr. 123 din 18 martie 2003, (1) toate bunurile care aparțin unităților administrativ-teritoriale sînt supuse inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației lor se prezintă consiliilor respective. (2) Consiliile locale decid ca bunurile care aparțin domeniului public de interes local să fie date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, să fie concesionate, închiriate sau arendate. (3) Înstrăinarea, concesionarea, arenda și locațiunea, cu excepția locațiunii imobilelor de locuit, se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

La capitolul dat Colegiul vădește că sunt pertinente normele Legii privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, care în articolul 1 alin. (1) stipulează că aceasta reglementează raporturile ce țin de administrarea și deetatizarea proprietății publice.

Potrivit articolului 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 121 din 04 mai 2007, obiect al privatizării pot fi terenurile proprietate publică, aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, inclusiv terenurile pentru construcții, cu excepția celor nominalizate la art. 53 alin.(5).

În sensul articolului 23 din Legea nr. 121 din 04 mai 2007, (1) privatizarea se efectuează prin următoarele modalități: a) vânzare pe piața reglementată sau în cadrul unui sistem multilateral de tranzacționare; b) vânzare la licitație cu strigare; c) vânzare prin concurs comercial sau investițional, inclusiv în bază de proiecte individuale. (3) Privatizarea se efectuează conform regulamentelor aprobate de Guvern.

În corespundere cu articolul 53 alin. (1) din Legea nr. 121 din 04 mai 2007, privatizarea terenurilor aferente bunurilor care se privatizează și bunurilor private se efectuează în conformitate cu prezenta lege, cu legislația funciară și cu alte acte legislative. Procedura privatizării lor se stabilește prin regulament, aprobat de Guvern.

Articolul 4 din Legea nr. 121 din 04 mai 2007 prevede la alin. (2) că terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, precum și terenurile destinate construcțiilor, se privatizează în condițiile prezentei legi, ale Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, ale altor legi și ale regulamentelor aprobate de Guvern.

Prin prisma art. 1 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, prezenta lege se aplică în cazurile: a) vânzării-cumpărării terenurilor, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, a terenurilor aferente obiectivului privat, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate; b) includerii valorii terenurilor proprietate publică aferente obiectivelor și construcțiilor nefinalizate specificate la lit. a) în capitalul social al acestora, la decizia adunării generale a acționarilor (fondatorilor) și cu acordul proprietarului de teren, în calitate de cotă de participare a acestuia în patrimoniul obiectivului sau al construcției; c) excluderii terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și atribuirii lor la alte categorii de terenuri; d) înstrăinării forțate a terenurilor; e) relațiilor dearendă.

Articolul 3 alin. (2) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 prevede că vânzarea-cumpărarea pământului se efectuează prin contractul de vânzare-cumpărare la preț normativ prin concurs sau la licitație.

Având în vedere statutul construcției ce aparține Valentinei Movileanu, și anume de „locativă”, Colegiul consideră imperioase și prevederile articolului 8 alin. (4) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997, care stipulează în mod imperativ că nu sunt supuse vânzării-cumpărării loturile de pământ de pe lângă casă aflate în folosință temporară a cetățenilor, precum și terenurile a căror suprafață depășește norma prevăzută de legislație. Terenurile menționate se vând conform art. 4.

Așa, conform articolului 11 din Codul funciar, autoritățile administrației publice locale atribuie cetățenilor terenuri fără plată, eliberându-le titluri de proprietate: trec în proprietatea cetățenilor sectoarele de teren ocupate de case, anexe gospodărești și grădini care li s-au atribuit în conformitate cu legislația; atribuie familiilor nou-formate sectoare de teren din rezerva intravilanului până la epuizarea acestuia pentru construcția caselor de locuit, anexelor gospodărești și grădini: în orașe – de la 0,04 până la 0,07 hectare, în localități rurale – până la 0,12 hectare. Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autoritățile administrației publice locale; trec (în limita normelor de urbanism, iar dacă aceasta nu este posibil, reieșind din suprafața reală a terenului ce deservește construcțiile) terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, care nu constituie blocuri, în proprietatea comună în diviziune a proprietarilor apartamentelor, proporțional suprafeței privatizate de fiecare.

Atribuirea repetată în proprietate privată a terenurilor cetățenilor în scopurile indicate în alineatul 1 al prezentului articol, se efectuează contra plată prin vânzare la licitație, organizată de autoritatea administrației publice locale. Prețul inițial de vânzare a terenului nu va fi mai mic decât prețul normativ al pământului calculat în baza tarifelor stabilite de legislația în vigoare.

Se admite atribuirea repetată, fără plată, a terenurilor, în scopurile prevăzute în alineatul 1 al prezentului articol, cetățenilor a căror proprietate funciară a fost distrusă în rezultatul calamităților naturale.

Așadar, din coroborarea normelor legale precitate rezultă indubitabil că terenul aferent casei de locuit a intimatei Valentina Movileanu, amplasată în s. Ulmu, r-nul Ialoveni, ce îi poate fi atribuit nu poate depăși dimensiunile stabilite de către administrația publică locală, în conformitate cu prevederile articolului 11 din Codul fiscal.

Astfel, terenurile a căror suprafață depășește norma prevăzută de legislație și stabilită de administrația publică locală urmează a fi vândute conform articolului 11 alin. (1) din Codul funciar coroborat cu articolul 4 din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997.

Argumentul, precum că Valentina Movileanu de la momentul privatizării locuinței folosește terenul de 1 ha nu o îndreptățește la privatizarea acestuia la preț normativ, ori ea îl folosește în lipsa cărorva acte permissive. Din materialele cauzei rezultă că administrația publică locală nu tolerează aceste acțiuni, adresând mai multe petiții organelor de drept. Conform încheierii emise de sectorul de poliție nr. 2 al IP Ialoveni din 05 noiembrie 2014 pe numele Valentinei Movileanu a fost instrumentată o cauză contravențională privind acapararea ilegală a pământului (vol. I, f.d. 209).

Corelând ipotezele descrise supra, instanța de recurs constată legalitatea acțiunilor Consiliului local Ulmu, r-nul Ialoveni, la adoptarea deciziei nr. 3/3.3 din 18 mai 2016, iar drept consecință netemeinicia acțiunii depuse de Valentina Movileanu cu privire la stabilirea suprafeței de un ha a terenului aferent construcțiilor ce-i aparțin cu drept de proprietate, implicate în procesul tehnologic de reproducere a albinelor de rasă.

În atare circumstanțe, Colegiul consideră că prima instanță și instanța de apel neîntemeiat au anulat un act administrativ legal și au obligat Consiliul local Ulmu, r-nul Ialoveni să atribuie cu titlu gratuit terenul cu suprafața de un ha aferent imobilului cu numărul cadastral xxx.01, ce aparține cu drept de proprietate Valentinei Movileanu, pentru a fi folosit în procesul de reproducere a albinelor de rasă.

Dezideratele relevate supra profilează incertitudinea concluziei date de instanțele inferioare, or, acestea au judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de apel se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

Având în vedere caracterul eronat al hotărârilor instanțelor inferioare, se distinge necesitatea casării integrale a deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie respinsă acțiunea depusă de către Valentina Movileanu.

Dat fiind faptul că prima instanță și instanța de apel au emis soluții greșite și neîntemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității admiterii recursului depus de Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, reprezentat de avocatul Veronica Pascal, casării integrale a deciziei din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii.

Instanța nu constată necesar remiterea cauzei la rejudecare pentru argumente, care nu pot influența prezenta soluție. Anume, pentru a înlătura divergențele apărute și asigurarea dreptului părților la un proces echitabil și au fost convocate părțile într-o ședință publică în instanța de recurs.

Această soluție este compatibilă și cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, potrivit căruia

examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Instanța de recurs într-o ședință publică a facilitat părțile în contradictoriu să-și prezinte punctul de vedere asupra chestiunilor factologice și de drept, să răspundă specific și explicit la contraargumentele oponentilor (cauza Covalenco c. Moldovei).

Conform articolelor 258 alin. (3), 248 alin. (1) lit. c) și 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de către Consiliul local Ulmu, raionul Ialoveni, reprezentat de avocatul Veronica Pascal.

Se casează integral decizia din 28 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 12 martie 2019 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni și se emite o decizie nouă, prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de către Valentina Movileanu împotriva Primăriei și Consiliului local Ulmu, raionul Ialoveni, cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ, ca fiind neîntemeiată.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Ala Cobăneanu

Galina Stratulat

Maria Ghervas