

Dosarul nr.3ra-673/20

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul Central (jud: V.Hrapacov)

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud: A.Curdov, G.Colev, Ș.Starciuc)

DECIZIE

16 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nina Vascan
Victor Burduh
Nicolae Craiu
Iurie Bejenaru

examinând recursurile depuse de Consiliul municipal Comrat, Primăria municipiului Comrat și Gheorghe Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Uniunea Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” împotriva Consiliului municipal Comrat, Primăriei municipiului Comrat, Gheorghe Dușcov, Feodora Dușcova, terți Întreprinderea municipală „Su-Canal” și Întreprinderea Municipală „Gospodăria Locativ Comunală Comrat” cu privire la contestarea actelor administrative și recunoașterea nevalabilă a contractului de vânzare-cumpărare,

împotriva deciziei din 4 martie 2020 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost respins apelul declarat de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat împotriva hotărârii din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central,

c o n s t a t ă :

La data de 3 noiembrie 2016 Uniunea Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului municipal Comrat, Primăriei municipiului Comrat, Gheorghe Dușcov, Feodora Dușcova, intervenienți accesorii Întreprinderea municipală „Su-Canal” și Întreprinderea Municipală „Gospodăria Locativ Comunală Comrat” cu privire la contestarea actelor administrative și recunoașterea nevalabilă a contractului de vânzare-cumpărare.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin pct. 1.2 a deciziei nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat, a fost dispusă expunerea spre

vânzare prin licitație a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx.

Conform procesului-verbal nr. 2 din 10 mai 2016 de desfășurare a licitației petrecute în baza deciziei nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat, terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx a fost vândut la 29 iunie 2016 în baza contractului de vânzare-cumpărare cu nr. 11379 cet. Feodora Dușcova.

În opinia sa, atât pct. 1.2 din decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație cât și actele ulterioare încheiate/adoptate pe marginea acestei decizii sunt neîntemeiate, ilegale și pasibile de a fi anulate, or, terenul cu suprafața de 0.0114 ha, situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx, vândut cet. Feodora Dușcova este o parte a terenului cu suprafața de 0,5822 ha, care se află în posesia Uniunii Coperativelor de Consum din Găgăuzia, folosindu-se sub amplasarea și funcționarea pieței.

A invocat că Coperativa de Consum posedă terenul indicat în conformitate cu Hotărârea C.C. al P.C.M și a Consiliului de Miniștri al R.S.S. Moldovenești nr. 155 din 20 aprilie 1987 despre măsurile de ameliorare a lucrului piețelor colhoznice în R.S.S. Moldovenească, prin care piețele colhoznice au fost transmise cu titlu gratuit din gestiunea Ministerului Comerțului al R.S.S. Moldovenești în gestiunea organizațiilor cooperatiste de consum.

Totodată, în conformitate cu a doua parte a alineatului 1 din Hotărârea Guvernului RM nr. 767 din 10 decembrie 1993 cu privire la unele măsuri de îmbunătățire a activității comerciale a piețelor colhoznice din raza teritorială a primăriilor orașelor, piețele MOLDCOOP, dislocate în centrele raionale, localitățile de tip orașenesc, sate nu pot fi privatizate sau transmise structurilor de stat ori altor structuri fără acordul proprietarului.

Respectiv, odată cu adoptarea Hotărârii indicate, Hotărârea C.C. al P.C.M și a Consiliului de Miniștri al R.S.S. Moldovenești din 20 aprilie 1987 nr. 155 despre măsurile de ameliorare a lucrului piețelor colhoznice în R.S.S. Moldovenească a fost abrogată.

A menționat că conform art. 108 din Legea cooperăției de consum nr. 1252 din 28 septembrie 2000, terenul transmis în folosință organizațiilor cooperatiste de consum și întreprinderilor lor cooperatiste își mențin acest regim juridic pe durata existenței acesteia.

În susținerea temeiniciei acțiunii reclamanta a mai invocat că, la data de 31 mai 2010 în conformitate cu prevederile art. 101 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, a încheiat cu Primăria mun. Comrat contractul de arendă a pământului situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx cu suprafața de 0,5659 ha cu plata anuală de arendă de 10 224 lei pe un termen de 3 ani, iar prin Acordul nr. 84 din 8 mai 2013, termenul a fost prelungit cu încă pe 3 ani și suprafața terenului a constituit 0,5822 ha.

A specificat că pe parcursul anilor de folosire a terenului, teritoriul a fost amenajat din contul mijloacelor proprii a coperativei de consum, pe teren fiind

pus pavaj (asfalt), în valoare totală de 688 699 lei. Împreună cu vânzarea terenului, s-a vândut proprietatea – Uniunii Coperativelor de Consum, fără de cunoștința ei și fără compensarea valorii acesteia.

Astfel, prin decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație în partea vânzării terenului cu suprafața de 0,014 ha din suprafața totală a teritoriului pieței, precum și prin procesul-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016, s-au încălcat drepturile GAGAUZCOOP ca proprietar și utilizator al terenului situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx.

Totodată, având în vedere faptul că actul juridic a fost încheiat în baza actelor administrative, care încalcă drepturile și interesele legitime ale cooperativei de consum, contractul de vânzare-cumpărare nr. 11379, încheiat între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova la data de 29 iunie 2016, urmează a fi recunoscut nevalabil.

La data de 6 septembrie 2016 reclamanta s-a adresat către Consiliul Municipal Comrat și Primăria mun. Comrat cu cererea prealabilă nr. 01/03-362 cu privire la anularea deciziei nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație, în partea terenului, situat pe str. xxxx, or. xxxx, nr. cadastral xxxx cu suprafața de 0,014 ha și anularea rezultatelor licitației nr. 2 din 10 mai 2016 de vânzare a terenului indicat, însă nu a primit vre-un răspuns în acest sens, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune de contencios administrativ.

Uniunea Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” a solicitat anularea p. 1.2 din decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație, în partea expunerii la licitație pentru vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx ca ilegală în fond, fiind emisă cu încălcarea legii; anularea procesului-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016 de vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, cumpărătorul căruia a devenit Feodora Dușcova, ca ilegal; recunoașterea nevalabil a contractului de vânzare-cumpărare a terenului la licitație cu strigare din 29 iunie 2016, încheiat între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova, în conformitate cu care prima a vândut, iar ultima a cumpărat terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, cu consemnarea ulterioară a modificărilor corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

Prin hotărârea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cererea de chemare în judecată depusă de Uniunea Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” a fost admisă integral, fiind dispusă anularea ca ilegale în fond și fiind emise cu încălcarea legii a pct. 1.2 din decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație, în partea expunerii la licitație pentru vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx și a procesului-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016 de vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx,

cumpărătorul căruia a devenit Feodora Dușcova. A fost recunoscut ca nevalabil contractul de vânzare-cumpărare a terenului la licitație cu strigare din 29 iunie 2016, încheiat între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova, în conformitate cu care lui Feodora Dușcova i-a fost vândut terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, cu consemnarea ulterioară a modificărilor corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 2 iulie 2020 Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat a depus apel nemotivat, care ulterior la 30 august 2019 a fost completat cu motivare, solicitând casarea hotărârii contestate cu emiterea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată.

La data de 4 iulie 2019, Gheorghii Dușcov a depus cerere de apel nemotivată, solicitând casarea hotărârii judecătorești și emiterea unei noi hotărâri, de respingere a acțiunii.

Prin încheierea din 12 septembrie 2019 a Curții de Apel Comrat, apelul declarat de Gheorghii Dușcov a fost considerat inadmisibil în temeiul art. 236 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, pe motiv că motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2).

Prin decizia din 4 martie 2020 a Curții de Apel Comrat, a fost respins apelul declarat de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat împotriva hotărârii din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central.

Invocând ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, la 1 aprilie 2020 Gheorghii Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan și la 3 aprilie 2020 Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat le-au contestat cu recursuri nemotivate separate, care ulterior la 2 iunie 2020 și, respectiv la 5 iunie 2020 au fost completate cu motivarea acestora, având solicitări comune, și anume: admiterea recursurilor, casarea actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs cu pronunțarea unei hotărâri noi, de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

În motivarea recursurilor s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referințele asupra cererii de chemare în judecată și în cererea de apel motivată anexate la dosar, suplimentar invocându-se că Uniunea Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” niciodată nu a avut și nici nu are dreptul de proprietate asupra terenului situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx, or, terenul cu suprafața de 0,5468 ha, nr. cadastral xxxx, din mun. xxxx pe care este situată Piața Centrală din mun. Comrat, aparține Primăriei mun. Comrat, ceea ce se confirmă prin extrasul din Registrul bunurilor imobile.

Respectiv, în lipsa probei înregistrării dreptului de proprietate a Uniunii Coperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” asupra terenului din mun. xxxx, str. xxxx, pe care este situată Piața Centrală, este greșită concluzia instanței de judecată cu privire la încălcarea dreptului coperativei de consum ca proprietar al terenului situat pe adresa enunțată.

Totodată, în actul de predare-primire a pieței către Uniunea cooperativelor de consum Comrat lipsesc oricare mențiuni privind transmiterea terenului. La rândul său, constatarea instanței de apel cu privire la faptul că

GAGAUZCOOP este succesori de drept al Uniunii cooperativei de consum Comrat este una declarativă și nu se confirmă prin careva probe, iar la momentul petrecerii licitației contractul de arendă a terenurilor nr. 61 din 31 mai 2010 încheiat între autoritățile locale Comrat și reclamantă prelungit prin Acordul adițional nr. 84 din 8 mai 2013, a fost expirat.

Ca urmare, instanțele de judecată s-au eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de înfăptuire a actului de justiție, au examinat superficial circumstanțele cauzei, nu au intrat în esența litigiului și nu au apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâri neîntemeiate de admitere a acțiunii (vol.II,f.d.84-87, 89-93).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod, Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 a fost abrogată.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, 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.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar conform art. 245 din același cod, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul nemotivat depus la data de 1 aprilie 2020 de Gheorghi Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan (vol.II,f.d.68) și la data de 3 aprilie 2020 de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat (vol.II,f.d.65), precum și motivarea acestora depusă ulterior la data de 2 iunie 2020 de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat (vol.II,f.d.84) și la data de 5 iunie 2020 de Gheorghi Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan sunt în termen, or, decizia instanței de apel a fost adoptată la 4 martie 2020 (vol.II,f.d.34) și recepționată de recurenți la 8 mai 2020 (vol.II,f.d.74,75).

Prin referințele depuse la 27 iunie 2020 și, respectiv la 20 iulie 2020, Uniunea Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” a solicitat respingerea recursurilor cu menținerea actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs (vol.II,f.d.122-125,129-133).

Prin încheierea din 1 iulie 2020 a Curții Supreme de Justiție, recursurile depuse de Consiliul municipal Comrat, Primăria municipiului Comrat și Gheorghi Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan au fost numite pentru examinare în complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

În speță, Colegiul nu consideră oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la argumentele invocate în recurs, deoarece criticele recurenților au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul depus de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat, de a casa decizia din 4 martie 2020 a Curții de Apel Comrat și de a restitui cauza la rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecători. Totodată, instanța de recurs consideră că recursul depus de Gheorghi Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan urmează a fi declarat inadmisibil, pe motiv că nu a fost folosită calea apelului prevăzută de lege.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Iar potrivit art. 194 alin. (1) și (2) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

La rîndul său, aplicabile litigiului sunt și prevederile art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La acest capitol, Colegiul reține și prevederile art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, potrivit cărora instanța de judecată este obligată să cerceteze

starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Din actele și lucrările dosarului prezentate și necontestate de părți, dar și determinate de instanțele ierarhic inferioare în fazele procesuale anterioare se atestă că la data de 22 martie 2016 Consiliul mun. Comrat a adoptat decizia nr. 3/26 prin care a format terenul cu suprafața de 0,0114 ha, număr cadastral xxxx, situat în mun. xxxx. str. xxxx.

La fel, s-a constatat că în aceeași zi, 22 martie 2016 Consiliul mun. Comrat a adoptat decizia nr. 3/27 privind terenurile expuse la licitație, în conformitate cu care prin pct.1.2 a expus la licitație pentru vânzare terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx (vol.I,f.d.7).

Tot actele cauzei atestă că, la 10 mai 2016 în baza deciziei nr. 3/27 a fost petrecută licitație în privința terenului enunțat, iar conform procesului-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016, terenul nominalizat a fost vândut Feodorei Dușcova (vol.I,f.d.68).

La rândul său, la data de 29 iunie 2016 în baza rezultatelor licitației a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare nr. 11379 cu cumpărătorul – Feodora Dușcova (vol.I,f.d.65-67).

Din actele cauzei mai rezultă că terenul în litigiu cu suprafața de 0,0114 ha, număr cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, de fapt a fost format ca un teren separat doar la 22 martie 2016, prin decizia Consiliului mun. Comrat nr. 3/26, adică în aceeași zi, când a fost expus la licitație (fiind înregistrat la Registrul bunurilor imobile doar la 11 mai 2016), iar până la această dată, suprafața respectivă a constituit o parte componentă a terenului cu nr. cadastral xxxx situat în mun. xxxx, str. xxxx - terenul pe care este amplasată piața (fosta piața colhoznică) din mun. Comrat. care se află în proprietatea Uniunii cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP”.

De asemenea, s-a constatat că, la data de 31 mai 2010 în conformitate cu prevederile art. 101 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, Uniunea cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP” a încheiat cu Primăria mun. Comrat contractul de arendă a pământului situat pe adresa or. xxxx, str. xxxx cu suprafața de 0,5659 ha cu plata anuală de arendă de 10 224 lei pe un termen de 3 ani, iar prin Acordul nr. 84 din 8 mai 2013, termenul a fost prelungit cu încă pe 3 ani și suprafața terenului a constituit 0,5822 ha.

Iar la data de 26 august 2016 la cererea Uniunii cooperativelor de consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP”, Primăria mun. Comrat a expediat în adresa sa copia de pe decizia solicitată (f.d.6).

Prin cererea din 6 septembrie 2016, Uniunea cooperativelor de consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” s-a adresat în adresa Consiliului Municipal Comrat și a Primăriei mun. Comrat cu o cerere prealabilă, solicitând anularea deciziei nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație, în partea expunerii la licitației pentru vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx și rezilierea contractului de vânzare-cumpărare a terenului situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, nr. cadastral xxxx, cu suprafața de 0,0114 ha, încheiat între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova (f.d.15), iar potrivit deciziei nr. 14/17 din 3 noiembrie 2016 a Consiliului Municipal Comrat cerințele invocate în cererea prealabilă au fost respinse ca neîntemeiate (vol.I,f.d.50).

În aceste circumstanțe și având în vedere faptul că actul administrativ menționat în cererea prealabilă precum și actele încheiate/adoptate ulterior în baza acestuia au fost considerate de reclamantă a fi ilegale și neîntemeiate care îi încalcă dreptul de proprietate consfințit în art. 1 din Protocolul nr. 1 și art. 46 din Constituția RM, la 3 noiembrie 2016, Uniunea Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” a depus prezenta acțiune în ordinea contenciosului administrativ, solicitând anularea p. 1.2 din decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat privind terenurile expuse la licitație, în partea expunerii la licitație pentru vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, ca ilegală în fond, fiind emisă cu încălcarea legii; anularea procesului-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016 de vânzare a terenului cu suprafața de 0,0114 ha, nr.cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, cumpărătorul căruia a devenit Feodora Dușcova, ca ilegal; recunoașterea nevalabil a contractului de vânzare-cumpărare a terenului la licitație cu strigare din 29 iunie 2016, încheiat între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova, în conformitate cu care prima a vândut, iar ultima a cumpărat terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, cu consemnarea ulterioară a modificărilor corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță s-a pronunțat în favoarea temeiniciei acțiunii pe care a admis-o integral.

Judecând apelul, Curtea de Apel Comrat prin decizia din 4 martie 2020 a respins apelul declarat de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat împotriva hotărârii din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe de admitere a acțiunii, având în vedere că terenul de pământ cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, expus la licitație prin pct. 1.2 din decizia nr. 3/27 din 22 martie 2016 a Consiliului Municipal Comrat și executat prin procesul-verbal de desfășurare a licitației nr. 2 din 10 mai 2016 la data adoptării actelor contestate și anulate corect de către prima instanță au aparținut cu drept de proprietate și posesie reclamantei, pe ele fiind amplasate piețele GAGAUZCOOP, iar autoritățile

locale prin adoptarea la caz a actelor contestate au atentat în privința proprietății private, apărarea căreia este garantată de Constituția Republicii Moldova.

Sub acest aspect, instanța de apel a apreciat justă concluzia instanței de fond referitoare la recunoașterea ca nevalabil a contractului de vânzare-cumpărare a terenului la licitație cu strigare din 29 iunie 2016, încheiat în baza actelor administrative anulate între Primăria mun. Comrat și Feodora Dușcova, în conformitate cu care lui Feodora Dușcova i-a fost vândut terenul cu suprafața de 0,0114 ha, nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, pe str. xxxx, cu consemnarea ulterioară a modificărilor corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

Instanța de recurs conchide, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

Cu referire la recursul depus de Gheorghe Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține prevederile art. 246 alin. (1) și (2) din Cod administrativ, conform cărora Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când: a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs; b) recursul este depus în mod repetat; c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită; d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2); f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că legiuitorul prin expresia „în special” din conținutul normei art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, a indicat că temeiurile de inadmisibilitate stipulate nu poartă un caracter exhaustiv, respectiv în alte cazuri prevăzute de lege, pot fi reglementate și alte temeiuri care necesită a fi verificate atât la etapa examinării admisibilității cererii de recurs cât și la etapa examinării nemijlocită a cererii de recurs.

În această ordine de idei, Colegiul reține prin prisma art. 231 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile judecătoriale adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Așadar, hotărârea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, a fost atacată cu apel nemotivat de către Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat la data de 2 iulie 2020, care ulterior la 30 august 2019 a fost completat cu motivare și cu apel nemotivat de către Gheorghe Dușcov la data de 4 iulie 2019, însă prin încheierea din 12 septembrie 2019 a Curții de

Apel Comrat, apelul declarat de Gheorghii Duşcov a fost considerat inadmisibil în temeiul art. 236 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, pe motiv că motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2).

Astfel, din materialele cauzei rezultă că Gheorghii Duşcov nu a folosit calea de atac apelul împotriva hotărârii primei instanţe şi prin lege nu este în drept să atace cu recurs decizia instanţei de apel.

În acest context, Colegiul conchide că Gheorghii Duşcov, contrar prevederilor art. 231 alin. (1) Cod administrativ, a declarat recurs fără a folosi calea de apel, ceea ce este inadmisibil din moment ce legea prevede această cale de atac. Aceasta deoarece nu pot fi atacate cu recurs hotărârile în a căror privinţă participanţii la proces nu au folosit calea apelului prevăzută de lege. Or, persoana care nu a folosit apelul poate ataca cu recurs decizia instanţei de apel prin care i s-a înrăutăţit situaţia, în partea care se referă la înrăutăţirea situaţiei, situaţie ce nu se atestă la caz.

Pe cale de consecinţă, Colegiul ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Gheorghii Duşcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan sub aspectele sus-enunţate.

Referitor la recursul depus de Consiliul municipal Comrat şi Primăria municipiului Comrat, completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ reţine art. 108 din Legea cooperăţiei de consum nr. 1252 din 28 septembrie 2000 (în vigoare în perioada de referinţă), potrivit cvăreia terenurile transmise în folosinţă organizaţiilor cooperatiste de consum şi întreprinderilor lor cooperatiste îşi menţin acest regim juridic pe durata existenţei acestora. Terenurile transmise sînt cumpărate si/sau privatizate în mod prioritar de către organizaţiile cooperatiste de consum si întreprinderile lor cooperatiste, la cerere, în conformitate cu legislaţia.

Pentru început, instanţa de recurs consideră necesar de a reitera că Codul administrativ consacră principiul general după care orice hotărâre judecătorească trebuie să fie motivată şi să reprezinte premisa pentru soluţia din dispozitiv. Această dispoziţie este edictată atât în interesul unei bune administrări a justiţiei şi încrederii ce trebuie să inspire justiţiabililor, cât şi pentru a se da instanţelor superioare posibilitatea de a controla judecata primelor instanţe.

Pentru satisfacerea acestui principiu, judecătorii fondului sunt datori să arate motivele de fapt şi de drept care au format convingerea lor, să enunţe cele constatate şi dovezile care au determinat-o.

În acest sens legiuitorul a investit apelul cu efect devolutiv, care presupune că instanţa de apel rejudecă în fapt şi în drept ceea ce apelantul a înţeles să atace din hotărârea primei instanţe, precum şi efectuează o nouă examinare în fond.

Astfel, instanţa de apel avea obligaţia de a examina în tot apelul şi de a răspunde la toate întrebările ridicate în faţa instanţei, atât ca instanţă de apel, cât şi ca instanţă investită să judece cauza în fond. Or, aceasta este obligată să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel, cât şi în acţiune. Este inadmisibil ca un motiv de apel să fie refuzat pentru discuţie pentru motive

formale sau să fie omis de către instanța de apel. Instanța de apel trebuia să cerceteze și să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate, iar în caz de nerespectare a acestor reguli, decizia instanței de apel se consideră neîntemeiată și pasibilă casării de către instanța de recurs.

Implicit circumstanțelor cauzei, instanța de recurs atestă că atât instanța de fond cât și instanța de apel au concluzionat că terenul situat în mun. Comrat, str. Pobodî, 53, se află în folosința „Gagauzcoop” conform Hotărârii C.C. P.C.M. și a Consiliului de Miniștri RSSM nr. 155 din 20 aprilie 1987 „Despre măsurile de ameliorare a lucrului piețelor colhoznice în R.S.S. Moldovenească”, conform cărora piețele colhoznice în R.S.S. Moldovenească au fost transmise gratuit din gestiunea Ministerului Comerțului în gestiunea Uniunii Asociațiilor de Consum din Republica Moldova (MOLDCOOP).

Totodată, instanțele de judecată au concluzionat că autoritățile locale nu au avut nici dreptul de a schimba statutul juridic al terenului (sau a unelor părți/spații a acestuia) pe care este amplasată piața (fosta piața colhoznică) din mun. Comrat ce aparține Uniunii cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP”, nici dreptul de a înstrăina acest teren (sau unele părți/spații a acestuia) persoanelor terțe fără respectarea dreptului de preemțiune a reclamantei la cumpărare și/sau privatizare acestuia în mod prioritar.

Instanța de recurs consideră, însă, că această concluzie a instanței de apel este una pripită, bazată doar pe susținerile invocate de către Uniunea cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP”, fără a da o apreciere cuvenită invocărilor Consiliului municipal Comrat și a Primăriei municipiului Comrat, care a insistat asupra faptului că „Gagauzcoop” nu este proprietar al terenului situat în mun. Comrat, str. Pobodî, 53.

Totodată, Colegiul reține că la materialele cauzei nu au fost administrate în calitate de probe înscrisurile menționate în partea motivată a deciziei instanței de apel, și anume: Hotărârea C.C. P.C.M. și a Consiliului de Miniștri RSSM nr. 155 din 20 aprilie 1987 precum și decizia comitetului executiv raional Comrat nr. 7 din 24 iunie 1987. Din acest motiv nu este clar cum instanța de apel a putut face referire la înscrisurile în cauză și să citeze pasaje din acestea în vederea motivării soluției pronunțate.

Or, instanța trebuie să cerceteze direct și nemijlocit probele, să asculte explicațiile părților și intervenienților, depozițiile martorilor, concluziile expertului, consultațiile și explicațiile specialistului, să ia cunoștință de înscrisuri, să cerceteze probele materiale, să audieze înregistrările audio și să vizioneze înregistrările video, să emită hotărârea numai în temeiul circumstanțelor constatate și al probelor cercetate și verificate în ședință de judecată.

La fel, Colegiul reține că Hotărârea C.C. P.C.M. și a Consiliului de Miniștri RSSM nr. 155 din 20 aprilie 1987, precum și decizia comitetului executiv raional Comrat nr. 7 din 24 iunie 1987 au fost enumerate de instanța de apel în vederea justificării faptului că, prin actele contestate, intimatei Uniunea cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP” i-au fost încălcate drepturile în calitate de proprietar și posesor al terenului situat în mun. xxxx, str. xxxx, însă

actele în cauză nefiind anexate la materialele cauzei, nu pot fi puse la baza unor concluzii. În caz contrar, se încălcă și dreptul la apărare al celorlalți participanți la proces, care sunt lipsiți de posibilitatea de a se expune poziția pe marginea acestor înscrisuri.

Totodată, Colegiul reține la caz că instanța de apel nu a determinat cine este proprietarul de facto a terenului situat în mun. xxxx, str. xxxx, pe care este amplasată piața centrală a mun. Comrat, acesta fiind proprietate a Consiliului mun. Comrat, după cum susține ultimul sau este proprietatea Uniunii cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP” după cum susține intimata și prin ce acte se confirmă dreptul de proprietate.

În continuare, un aspect important prezintă și faptul că instanța de apel examinând litigiul dedus judecății nu a elucidat și nu s-a expus în privința faptului că terenul în litigiu cu suprafața de 0,0114 ha, număr cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, str. xxxx, care a fost vândut la licitație a constituit o parte componentă a terenului cu nr. cadastral xxxx situat în mun. xxxx, str. xxxx. Or, nu este clar pe care teren este amplasată piața (fosta piața colhoznică) din mun. Comrat, care teren aparține Uniunii cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP” și care s-a vândut la licitație, și, totuși ce nr.cadastral are terenul situat în mun. xxxx, str. xxxx: nr. xxxx (vol.I.f.d.7) sau nr. xxxx.

Colegiul reține că instanța de apel nu a determinat dacă pretențiile Uniunii cooperativelor de consum „GAGAUZCOOP” către Consiliul mun. Comrat pot sau nu aduce atingere drepturilor cumpărătorilor Gheorghii Dușcov, Feodora Dușcova și dacă aceștea la procurarea acestui sector de teren au acționat cu bună credință, adică erau sau nu erau la curent cu faptul că, pe acest teren se află piața și acest teren împreună cu obiectele de infrastructură tehnico-edilitară se află în folosință și în posesiunea GAGAUZCOOP.

Colegiul indică că la rejudecarea cauzei aceste aspecte urmează a fi determinate cert, or, de aceste circumstanțe depinde soluția litigiului dedus judecății.

La fel, la rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează a se expune referitor la faptul dacă din momentul formării terenului expus la licitație autoritățile locale au fost obligați: să asigure Uniunea Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” cu dreptul de folosință asupra acestui teren (de exemplu, prin propunerea încheierii unui contract de arendă a terenului nou format); în cazul în care au avut intenție să vândă acest teren - să asigure realizarea dreptului preferențial al Uniunii Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” la cumpărare/privatizare în mod prioritar a acestui teren – adică înainte de a expune acest teren la licitația să propune GAGAUZCOOP cumpărarea acestuia.

Nu în ultimul rând, instanța de apel urmează să stabilească și faptul că dacă la momentul petrecerii licitației (10 mai 2016), contractul de arendă era deja expirat după cum susține recurentul sau era în vigoare după cum susține Uniunea Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP”.

Date fiind cele relatate se constată că instanța de apel și-a întemeiat concluziile pe o apreciere arbitrară a probelor din dosar, încălcând în așa mod dreptul părților la un proces echitabil.

Or, în cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit la cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat acțiunea posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a dreptului la un proces echitabil (speța Hiro Balani c. Spaniei, hotărârea din 09 decembrie 1994).

În această ordine de idei, este cert că omiterea aspectelor menționate de către instanța de apel, direct indică la examinarea superficială a litigiului, or, în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

Din aceste considerente, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În conformitate cu art. 258 alin. (3), art. 246, 247 și art. 248 alin. (1) lit. d) și alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se declară inadmisibil recursul depus de Gheorghi Dușcov, reprezentat de avocatul Artur Tarlapan.

Se admite recursul depus de Consiliul municipal Comrat și Primăria municipiului Comrat.

Se casează decizia din 4 martie 2020 a Curții de Apel Comrat, în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Uniunea Cooperativelor de Consum din Găgăuzia „GAGAUZCOOP” împotriva Consiliului municipal Comrat, Primăriei municipiului Comrat, Gheorghi Dușcov, Feodora Dușcova, terți Întreprinderea municipală „Su-Canal” și Întreprinderea Municipală „Gospodăria Locativ Comunală Comrat” cu privire la contestarea actelor administrative și a contractului de vânzare-cumpărare, cu remiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Comrat, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,

judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru