

Dosarul nr. 2ra-355/21

2-19138729-01-3ra-09022021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gandrabur)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. V. Clima, M. Guzun, G. Dașchevici)

DECIZIE

13 octombrie 2022

municipiul Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Dumitru Mardari
Nicolae Craiu

examinând recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Valentina Croitoru, Nichita Croitoru și Dumitru Tagârș, succesor în drepturi Ștefan Doboș, împotriva Consiliului municipal Chișinău, terți Primarul General al municipiului Chișinău, Direcția Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a Consiliului municipal Chișinău, cu privire la constatarea încălcării dreptului prin nesoluționarea în termen legal a cererii, anularea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ individual privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului,

împotriva deciziei din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La data de 23 august 2019 Tagârș Dumitru, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru au înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, solicitând constatarea încălcării dreptului coreclamanților prin nesoluționarea în termenul legal a cererii din 15 mai 2019 privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, obligarea emiterii actului administrativ

individual (decizie) prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața de 0,0945 ha, dintre care suprafața de 419 m.p. în mod gratuit, iar 526 m.p. – vânzarea la preț normativ conform următoarelor cote-părți: 3/5 în beneficiul coreclamanților Croitoru Valentina și Croitoru Nichita și 2/5 în beneficiul reclamantului Dumitru Tagârș (f.d. 2-12, vol. I).

În motivarea acțiunii, reclamantii au invocat că, la data de 13 martie 2019, Dumitru Tagârș și Croitoru Valentina au depus la Primăria municipiului Chișinău cerere, prin care au solicitat autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X. Ulterior, la data de 15 mai 2019 Tagârș Dumitru, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru au depus la Primăria municipiului Chișinău cerere prin care și-au retras cererea depusă la data de 13 martie 2019 în legătură cu necesitatea de a modifica petiția, inclusiv obiectul acesteia, precum și apariția unui nou petiționar – Nichita Croitoru, solicitând examinarea solicitărilor expuse în continuare ca o petiție nouă, în conformitate cu prevederile Codului administrativ, menționând că nu au primit răspuns la cererea depusă la 13 martie 2019.

Prin cererea depusă la 15 mai 2019, reclamantii au solicitat emiterea unei decizii prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața de 0,0945 ha, dintre care 419 m.p. în mod gratuit, iar aproximativ 526 m.p. – vânzarea la preț normativ, conform următoarelor cote-părți: 3/5 pentru Croitoru Valentina și Nichita Croitoru și 2/5 pentru Tagârș Dumitru. În motivarea cererii au invocat că prin contractul nr. 1-1195 din 15 iulie 1989, încheiat între Serviciul funciar al municipiului Chișinău și Croitoru Valentina, ultima a primit în folosință un teren cu suprafața de 390 m.p. situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, pentru construcția casei de locuit particulare.

Pe terenul în cauză, soții Valentina Croitoru și Nichita Croitoru au ridicat mai multe construcții, ce le aparțin cu drept de proprietate.

La depunerea cererii din data de 15 mai 2019 la Primăria municipiului Chișinău, au anexat toate actele prevăzute de legislație, precum și actele suplimentare indicate pe pagina web a Primăriei municipiului Chișinău.

Prin contractul de atribuire a terenului în folosință pe termen nelimitat nr. 1-1195 din 15 iulie 1989, reclamanta Valentina Croitoru a primit în folosință un teren cu suprafața de 390 m.p. În contract s-a strecurat o eroare tehnică privind suprafața terenului atribuit, iar suprafața corectă a terenului este de 419,25 m.p., această suprafață urmând a fi autentificată în mod gratuit.

În tot acest interval de timp, au posedat terenul cu grija unui proprietar și nimeni nu le-a înaintat nici o pretenție, fapt confirmat prin planul terenului din 11 decembrie 1998, elaborat de Organul Cadastral Teritorial Chișinău, din care rezultă posesia unui teren de 0,11 ha. În toată perioada de după înregistrare, Valentina Croitoru a achitat impozit funciar pentru folosința terenului cu suprafața

de 0,11 ha. În confirmarea acestui fapt reclamanții au prezentat avizele de plată a impozitului emise de Primăria municipiului Chișinău și dovada de achitare pentru ultimii 4 ani. La fel, întru confirmarea faptului posedării terenului, reclamanții au mai prezentat instanței extrasul din Registrul bunurilor imobile din 7 octombrie 2009, documentația tehnică a imobilului, precum și Planul terenului. Garajul cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxxxxxx există din anul 1998 și pentru acesta s-au achitat impozite în toată această perioadă.

Având în vedere că Valentina Croitoru întrunește toate condițiile prevăzute de lege, reclamanții au pretins că dreptul de folosință asupra terenului cu suprafața de 945 m.p. este uzucapat și, prin urmare, în conformitate cu prevederile art. 524 Cod civil, nu se mai admite radierea acestuia din Registrul bunurilor imobile.

Au învederat instanței că pârâtul Consiliul municipal Chișinău prin acțiunile și inacțiunile sale a dat naștere unei speranțe legitime precum că cererea cu privirea la autentificarea dreptului deținătorului de teren va fi acceptată. Consideră că interesul patrimonial referitor la terenul aflat în folosința lor reprezintă un bun în sensul art. 1 al Protocolului nr. 1 și respectiv este apărat de Convenție. Suplimentar, în suportul acțiunii, a evidențiat principiul nediscriminării și speranța legitimă, precum și practica judiciară relevantă pe aspectele disputate degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Pe parcursul derulării prezentului proces, inginerul cadastral Morcov Alexandru a efectuat și anexat la materialele cauzei ”Studiul privind formarea bunului imobil”, în baza încheierii protocolare din 19 noiembrie 2019 (f.d. 117-118, 127-138, vol. I).

La data de 12 decembrie 2019, reclamanții au înaintat o cerere privind micșorarea pretențiilor din acțiune, solicitând constatarea încălcării dreptului coreclamanților prin nesoluționarea în termenul legal a cererii din 15 mai 2019 privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X; obligarea emiterii actului administrativ individual (decizie) prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața de 0,0945 ha, dintre care suprafața de 0,0419 ha în mod gratuit, iar 0,0505 ha – vânzarea la preț normativ conform următoarelor cote-părți: 3/5 în beneficiul reclamanților Valentina Croitoru și Nichita Croitoru și 2/5 în beneficiul reclamantului lui Dumitru Tagârș (f.d. 139-140, vol. I).

Ulterior, prin cererea de completare a acțiunii cu pretenții accesorii, reclamanții, prin intermediul reprezentatului lor, avocatul Croitoru Pavel, au suplinit cerințele acțiunii inițiale, solicitând suplimentar anularea refuzului Consiliului municipal Chișinău privind satisfacerea cererii reclamanților din 15 mai 2019 de autentificare a dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X (f.d. 180-181, vol. I).

Prin hotărârea din 26 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Tagârș Dumitru, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 201, vol. I).

La data de 5 mai 2020, avocatul Croitoru Pavel, în interesele apelanților Dumitru Tagârș, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru, a declarat apel împotriva hotărârii din 26 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă (f.d. 226-227, vol. I).

Prin decizia din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cererea de apel depusă de avocatul Croitoru Pavel, în interesele apelanților Dumitru Tagârș, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru a fost admisă, fiind emisă o nouă hotărâre, prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă integral.

La data de 15 ianuarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a recepționat și înregistrat cererea de recurs depusă de către reprezentantul Consiliului municipal Chișinău și al Primăriei municipiului Chișinău împotriva deciziei din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 131), prin care recurenții au solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi decizii prin care să fie menținută hotărârea din 23 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani.

La 25 februarie 2021, recurenții au depus motivarea recursului, prin intermediul oficiului poștal.

În susținerea cererii de recurs, aceștia au reiterat circumstanțele invocate în fond și în ordine de apel privitoare la netemeinicia și tardivitatea acțiunii.

Prin încheierea din 26 mai 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul a fost numit spre examinare, în complet de 5 judecători.

Pe 23 iunie 2021, avocatul intimaților Pavel Croitoru a depus, în interesele intimaților Dumitru Tagârș, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru, cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a următoarelor prevederi: sintagma „cu excepțiile prevăzute la alin. (4)” din articolul 1 alin. (2) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile și expresia „cu cel mult 10 la sută decât suprafața menționată în documente” din punctul 6 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21 septembrie 1998.

Prin decizia din 20 ianuarie 2022, Curtea Constituțională a declarat inadmisibilă sesizarea nr. 166g/2021 privind excepția de neconstituționalitate ridicată de avocatul Pavel Croitoru.

La 19 mai 2022, reprezentantul intimaților, avocatul Pavel Croitoru, a depus cerere privind renunțarea la acțiune și încetarea procesului, în interesele lui Dumitru Tagârș, Valentina Croitoru și Nichita Croitoru, prin care a solicitat casarea deciziei din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 26 martie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, admiterea cererii privind renunțarea la acțiune, cu încetarea procesului de contencios administrativ.

Prin cererea din 1 iunie 2022, reprezentantul intimatilor avocatul Pavel Croitoru a depus cerere privind retragerea cererii de renunțare la acțiune depusă la data de 19 mai 2022, solicitând examinarea recursului depus de către Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău și adoptarea unei decizii de respingere a acestuia, ca fiind neîntemeiat.

În ședința publică din 30 iunie 2022, a parvenit cererea lui Ștefan Doboș, reprezentat de avocatul Victor Panțâru, privind înlocuirea intimatului cu succesorul în drepturi, prin care a solicitat înlocuirea intimatului Dumitru Tagârș cu Ștefan Doboș, având în vedere că prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-382 din 9 iunie 2022, intimatul Dumitru Tagârș a vândut lui Ștefan Doboș construcțiile situate în mun. Chișinău, str. Valea Albă X: 2/5 cotă parte din casa de locuit xxxxxxxxxxxxxx și construcțiile accesorii xxxxxxxxxxxxxx și xxxxxxxxxxxxxx.

Prin încheierea din 22 septembrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, a fost admisă cererea depusă de Ștefan Doboș, reprezentat de avocatul Victor Panțâru, privind înlocuirea intimatului cu succesorul în drepturi. S-a înlocuit intimatul-reclamant Dumitru Tagârș cu Ștefan Doboș în procedura de examinare a cauzei în ordine de recurs.

În ședința publică din 6 octombrie 2022, reprezentantul recurenților Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, Maria Crețu a susținut integral motivele de fapt și de drept expuse în cererea de recurs, învederând instanței că instanțele ierarhic inferioare nu s-au expus pe inadmisibilitatea cererii de chemare în judecată. Suplimentar a invocat prevederile art. 53 alin. (2) din Legea nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice, conform cărora actele în al căror temei proprietarii de bunuri privatizate sau de întreprinderi private dețin în posesiune și folosință terenurile aferente lor, cu excepția contractelor de arendă, se anulează.

Un alt argument al reprezentantului recurenților expus în ședința de judecată a constat în faptul că terenul litigios aparține autorității publice locale cu drept de proprietate privată, astfel încât dreptul de a dispune de acesta aparține exclusiv Consiliului municipal Chișinău, iar instanța nu poate substitui autoritatea publică locală în dreptul acesteia de a dispune de bunul său.

Reprezentantul intimatilor, avocatul Pavel Croitoru, a comunicat instanței că nu susține recursul, că bunurile clienților săi se află pe un teren unic de 9 ari, iar dacă autoritatea publică locală susține că acesta poate fi divizat pentru formarea a două bunuri imobile distincte, urmează să probeze acest lucru. După cum a indicat și instanța de apel în decizia recurată, din motiv că formarea a două imobile distincte nu este posibilă, pârâții, în schema lor, și-au extins terenul din partea surplusului cu o porțiune de teren din domeniul public. Însă defrișarea pe acea porțiune este interzisă, motiv pentru care acel teren nu va putea fi folosit pentru construcții.

Cu referire la construcțiile amplasate pe terenul în litigiu, a comunicat instanței că, la moment, nu există nicio procedură legală, fie contravențională sau civilă, prin care să fie contestată legalitatea acestora. Mai mult decât atât, începând

cu anul 1998, primăria a făcut de 3 ori inventarierea terenului și niciodată nu a înaintat pretenții intimaților în legătură cu construcțiile ridicate sau modul de posesiune a terenului. Mai mult decât atât, dreptul de folosință al intimaților asupra terenului a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile începând cu anul 1998, iar pe parcursul a mai mult de 20 de ani, intimații au plătit impozit funciar pentru toată suprafața terenului.

Reprezentantul intimatului Ștefan Doboș, avocatul Victor Panțâru, în ședința de judecată a susținut acțiunea înaintată, solicitând respingerea recursului. În argumentarea poziției sale, a comunicat instanței faptul că, indiferent de istoria sau situația juridică anterioară a bunului litigios, clientul său a dobândit în proprietate bunuri imobile situate pe un teren unic de 9 ari, înscris în Registrul bunurilor imobile sub un număr cadastral unic. Respectiv, acesta se subrogă în drepturi reclamantului/intimat Dumitru Tagârș și deține, conform legii, dreptul de a privatiza înregul teren, astfel cum a fost expus în cererea de chemare în judecată.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 9 decembrie 2020 și a comunicat recurenților decizia integrală la 28 ianuarie 2021 (f.d. 136-137). Astfel, recursul motivat depus la 25 februarie 2021, prin intermediul oficiului poștal, este în termen.

La 9 februarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților copia cererii de recurs cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f. d. 141), iar la 12 martie 2021 a expediat copia motivării recursului. Totodată, la 4 martie 2021, reprezentantul intimaților, avocatul Pavel Croitoru a luat cunoștință de materialele cauzei la sediul Curții Supreme de Justiție.

Astfel, la 10 martie 2021, 16 iunie 2021, 23 iunie 2021, 13 iulie 2021, 28 februarie 2022, 13 mai 2022 reprezentantul intimaților, Pavel Croitoru, a depus referințe și explicații la cererea de recurs depusă de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, prin care a solicitat declararea drept inadmisibilă a recursului.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: 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.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios

administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău urmează a fi admis, iar decizia din data de 30 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată, cu restituirea cauzei instanței de apel spre rejudecare, în alt complet de judecată, din următoarele motive.

Din materialele cauzei rezultă că, prin contractul nr. 1-1195 din 15 iunie 1989, reclamantei Valentina Croitoru i-a fost atribuit un teren cu suprafața de 390 m.p. pentru construcția casei de locuit (vol. I, f.d. 42-45).

Conform pct. 1.1 al deciziei nr. 7/18-9 din 1 aprilie 1999 a Primăriei municipiului Chișinău, a fost aprobat procesul-verbal de recepție finală a casei de locuit particulare lit. „A” și anexa lit. „A1” din strada Valea Albă, X, din 5 odăi, cu suprafața totală de 230,8 m.p., suprafața locativă 103,7 m.p., inclusiv anexa lit. „a2”-8,9 m.p., veranda lit. „a”-4,0 m.p., veranda lit. „a1” – 5,7 m.p., construită de Valentina Croitoru (vol. I, f.d. 49-51).

La 25 februarie 2019 între Alina Căpățâna și Dumitru Tagârș a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare nr. 1006, conform căruia Dumitru Tagârș devine proprietarul a 2/5 cotă parte din construcție (casă individuală), cu suprafața la sol de 147,6 m.p., cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxx și construcțiile cu suprafața de 33,5 m.p. (nr. cadastral xxxxxxxxxxxx și 31,6 m.p. (nr. cadastral xxxxxxxxxxxx)), amplasate în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X (vol. I, f.d. 61-66).

Astfel, potrivit certificatului din 27 iunie 2022 din Registrul bunurilor imobile, proprietar al terenului cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxx, cu suprafața de 0,0945 ha situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă, X este Consiliul municipiului Chișinău, iar coproprietari ai construcției amplasate pe acest teren cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxx, cu suprafața de 147,6 m.p. sunt Valentina Croitoru și Nichita Croitoru – 3/5 cotă-parte și Ștefan Doboș – 2/5 parte. Totodată, proprietar exclusiv al construcțiilor cu nr. cadastrale xxxxxxxxxxxxxxxx, xxxxxxxxxxxxxxxx, cu suprafața de 33,5 m.p. și respectiv 31,6 m.p. este Ștefan Doboș. Valentina Croitoru deține în folosință terenul cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxx, în temeiul contractului de folosință nelimitată nr. 1-1195 din 15 iulie 1989 (f.d. 101, vol. III).

La 13 martie 2019, Dumitru Tagârș și Valentina Croitoru au depus cerere la Consiliul municipal Chișinău, solicitând autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu număr cadastral xxxxxxxxxxxx (inclusiv procurarea surplusului de teren la preț normativ), conform următoarelor cote-părți: 3/5 pentru Valentina Croitoru și 2/5 pentru Dumitru Tagârș (vol. I, f.d. 20).

Ulterior, la 15 mai 2019, Valentina Croitoru, Nichita Croitoru și Dumitru Tagârș au înaintat petiție, în temeiul căreia și-au retras petiția depusă la 13 martie 2019 și au solicitat examinarea cerințelor expuse în continuare ca o petiție nouă, în conformitate cu prevederile Codului Administrativ.

Prin petiție au solicitat emiterea de către Consiliul municipal Chișinău a unei decizii prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața

de 0,0945 ha din care suprafața de 419 m.p. în mod gratuit, iar 526 m.p. – vânzarea la preț normativ, surplusul de teren cu suprafața de 150 m.p. De asemenea, s-a solicitat eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, conform următoarelor cote-părți: 3/5 pentru Valentina Croitoru și Nichita Croitoru și 2/5 pentru Dumitru Tagârș (vol.I, f.d. 21-26).

Fiind investită cu examinarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău sediul Râșcani, prin hotărârea din 26 martie 2020, a respins drept neîntemeiată acțiunea înaintată de Dumitru Tagârș, Valentina Croitoru și Nichita Croitoru (vol. I, f.d. 201, 207-220).

În motivarea soluției sale, instanța de fond a aplicat prevederile art. 3 alin. (4) lit. g) din Legea contenciosului administrativ și pe cele ale art. 2 alin. (3) din Codul administrativ, ce exceptează de la controlul judiciar al instanței de contencios administrativ actele de gestiune emise de autoritatea publică în calitate de persoană juridică, în legătură cu administrarea și folosirea bunurilor ce aparțin domeniului său privat, precum și raporturile juridice de drept privat la care participă autoritățile publice.

Pe fond, în raport de incidența în speță a dispozițiilor legale citate, instanța a conchis asupra lipsei competenței jurisdicționale materiale a instanței de contencios administrativ în soluționarea speței deduse judecătii, dată fiind apartenența de domeniul privat a patrimoniului municipal a terenului cu nr. cadastral xxxxxxxxxxxx din mun. Chișinău, str. Valea Albă X, fapt consolidat prin decizia nr. 2/18-2 din 27 februarie 2014 a Consiliului mun. Chișinău despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Râșcani și anexa la aceasta (f. d. 77-81).

Instanța de fond a concluzionat că nu este abilitată să supună analizei conduita autorității publice pârâte și să o oblige la înstrăinarea bunurilor sale, riscând ca, în asemenea manieră, să substituie autoritatea publică și să intervină în discreția decizională a ultimei în raport cu bunurile domeniului privat.

În continuarea aceluiași raționament, fondul a respins argumentarea juridică a acțiunii reclamanților privitoare la aplicarea în speță a dispozițiilor art. 4 alin. (10) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, ce reglementează modalitatea de vânzare a terenurilor proprietate publică și, în consecință, este improprie speței deduse judecătii. Din contra, instanța a statuat asupra incidenței la caz a prevederilor 5 alin. (2) din aceeași lege, conform cărora proprietarii au dreptul de a vinde terenurile la preț liber.

Prin decizia din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cererea de apel depusă de avocatul Croitoru Pavel, în interesele apelanților Dumitru Tagârș, Croitoru Valentina și Nichita Croitoru a fost admisă, fiind emisă o nouă hotărâre, prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă integral.

În favoarea acestei soluții, instanța de apel a reținut ca fiind neîntemeiată hotărârea primei instanțe, constatând că refuzul Consiliului municipal Chișinău privind satisfacerea cererii reclamanților din 15 mai 2019 de autentificare a

dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, exprimat prin nesoluționarea petiției, contravine normelor legale în vigoare, fapt care duce la anularea acestuia. Iar, în circumstanțele în care s-a demonstrat că autoritatea publică a refuzat în mod nejustificat și ilegal în satisfacerea cerințelor formulate de reclamant în petiția din 15 mai 2019, subsecvent, prin prisma prevederilor art. 206 alin. (1) lit. b) în coroborare cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, urmează a fi admisă și pretenția reclamantilor privind obligarea Consiliului Municipal Chișinău să emită actul administrativ individual (decizia), prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața totală de 0,0924 ha, dintre care: suprafața de 0,0419 ha, în mod gratuit, iar suprafața de 0,0505 ha prin vânzarea la preț normativ, conform următoarelor cote-părți: 3/5 în beneficiul reclamantilor Valentina Croitoru și Nichita Croitoru, și 2/5 în beneficiul reclamantului Dumitru Tagârș.

Contrar alegerii părților/intimați, aceștia nu aveau niciun drept discreționar de a decide, nefiind identificate mai multe soluții care pot fi adoptate în această privință. Iar, în conformitate cu art. 16 alin. (1) din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii, atunci când aplică o dispoziție legală.

Unica soluție legală derivă din normele legale imperative de la art. 11 din Codul funciar și art. 3, 14 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21 septembrie 1998, care instituie obligația autorității publice locale de a transmite cetățenilor în proprietate cu titlu gratuit terenul atribuit pentru construcția casei de locuit și anexelor.

Instanța de fond, la adoptarea actului judecătoresc contestat, nu a ținut cont de normele legale enunțate, fapt care a generat casarea acestuia ca fiind emis cu aplicarea greșită a normelor materiale care reglementează prezentul litigiu.

Cu privire la afirmațiile intimatului privind ilegalitatea executării lucrărilor de construcție, instanța de control judiciar a reținut că, la materialele dosarului, sunt anexate actele juridice care au dat naștere dreptului de proprietate asupra construcțiilor capitale ale apelanților – procesul-verbal de recepție finală din 1 aprilie 1999, decizia nr. 7/18-9 din 1 aprilie 1999 a Primăriei municipiului Chișinău, contractul de vânzare-cumpărare nr. 1006 din 25 februarie 2019, autentificat de notarul Galina Ceban, înregistrate în Registrul bunurilor imobile, fapt confirmat prin extrasul din 12 martie 2019 (f.d. 49, 61-66, 27-29, vol. I).

Totodată, instanța de apel a constatat că, prin Studiul din 10 decembrie 2019 privind posibilitatea formării bunului imobil, s-a stabilit că nu va fi posibilă formarea unui teren desinestător chiar și în cazul inexistenței construcției accesorii care îngrădește accesul la un eventual teren nou format, or, chiar și așa nu vor fi respectate condițiile stabilite de art. 7 alin. (1) lit. f) și h) din Legea nr. 354

din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile (f.d. 131-138 vol. I). Astfel, afirmația autorității publice pârâte în privința ilegalității construcțiilor este irelevantă, or acțiunea depusă de reclamanti este pasibilă de admitere chiar și în lipsa construcțiilor accesorii. Reieșind din cele expuse, având în vedere imposibilitatea formării unui teren desinestătător, instanța a reținut temeinicia solicitării privind obligarea pârâtului la vânzarea la preț normativ a surplusului de teren cu suprafața de 0,0505 ha.

În cele din urmă, instanța de control judiciar a concluzionat că, la emiterea hotărârii, prima instanța nu a ținut cont de faptul că, în speță, autoritatea publică pârâtă – Consiliul Municipal Chișinău - este limitată în dreptul său discreționar. Potrivit art. 14-17 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile și art. 4 alin. (10) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, autoritatea publică urma să efectueze un studiu și să stabilească prin aviz dacă este posibilă formarea unui nou teren desinestătător din contul surplusului de teren. În cazul în care se stabilea posibilitatea formării unui teren desinestătător, atunci Consiliul Municipal Chișinău avea dreptul discreționar de a transmite proprietatea asupra terenurilor persoanelor în drept sau să înstrăineze terenul în alt mod conform legislației (concurș, licitație).

Totodată, în cazul în care se stabilește imposibilitatea formării unui teren desinestătător din contul surplusului, atunci autoritatea publică intimată este obligată conform legii să înstrăineze terenul persoanelor în folosința cărora se află, dreptul discreționar fiind limitat deoarece la caz nu pot exista mai multe soluții legale posibile. În acest caz, dreptul discreționar al intimatului se limitează la determinarea exactă a hotarelor terenului, ținând cont de interesele generale ale societății și de drepturile persoanelor terțe.

Apelanta Valentina Croitoru a posedat terenul cu grija unui proprietar și nimeni nu i-a înaintat nicio pretenție pe parcursul a cel puțin 22 ani, fapt care se confirmă inclusiv prin următoarele: planul terenului din 11 decembrie 1998, elaborat de Organul cadastral teritorial Chișinău, din care rezultă posesia unui teren de 0.11 ha (f.d. 58, vol. I); în toată perioada de după înregistrare Valentina Croitoru a achitat impozitul funciar pentru folosința întregului teren și a construcțiilor, fapt confirmat prin avizele de plată a impozitului emise de Primăria Chișinău și dovada de achitare pentru ultimii 4 ani (f.d. 68-74, vol. I); extras din Registrul bunurilor imobile din 7 octombrie 2009 (f.d. 59-60, vol. I). În partea de ține de achitarea impozitelor, instanța a constatat că, conform art. 10, 12 din Legea nr. 1245 din 22 decembrie 1992 cu privire la impozitul funciar și modul de impozitare, temeiul stabilirii impozitului funciar este titlul de proprietate, posesiune sau de beneficiere funciară. Impozitul funciar de la persoanele fizice și juridice este calculat începând cu luna ce urmează după luna primirii terenului în proprietate, posesiune sau beneficiere.

Reieșind din prevederile legii menționate, având în vedere că apelanții folosesc fără impedimente, de cel puțin 22 de ani, un teren în hotare cadastrale

aprobate de către proprietarul Consiliul municipal Chișinău, care a efectuat inventarierea terenului de două ori și nu a înaintat careva pretenții în adresa apelanților, ținând cont de faptul că dreptul de folosință al apelantei Croitoru Valentina este înregistrat în Registrul bunurilor imobile din anul 1999, iar pentru folosirea terenului se achită în mod regulat impozitul funciar, instanța a statuat asupra existenței unui interes patrimonial al apelanților referitor la terenul aflat în folosința lor, care ar reprezenta un “bun” în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1 și, respectiv, este apărat de Convenție.

Față de considerentele instanței de apel privind fondul cauzei, instanța de recurs nu le va da o apreciere, dată fiind incidența la caz a prevederilor art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, citate supra.

Instanța de recurs reiterează că, potrivit art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, 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.

Articolul 38 alin. (1) Cod administrativ statuează că înaintea fiecărei decizii judecătorești pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit art. 39 Cod administrativ, controlul judecătorec al activității administrative este garantat și nu poate fi îngădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Articolul 40 din Codul administrativ garantează participanților la proces dreptul la apărare, precum și posibilitatea de a participa la toate etapele de desfășurare a procesului.

În conformitate cu principiul nemijlocirii procedurii în contencios administrativ, instituit la art. 42 Cod administrativ, probele se administrează nemijlocit de către instanța de judecată competentă care soluționează litigiul, dacă legea nu prevede altfel.

Iar principiul contradictorialității și egalității în drepturi procedurale a participanților la proces, statuat la art. 43 Cod administrativ, presupune că examinarea judiciară a cauzelor de contencios administrativ se desfășoară în baza principiului contradictorialității și al egalității în drepturi procedurale a participanților la proces.

Conform art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că prezentul litigiu vizează, în principal, obligarea

emiterii actului administrativ individual privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului de către autoritatea publică locală.

Dat fiind faptul că înlocuirea părții în proces, în persoana intimatului Dumitru Tagârș, care a fost înlocuit cu noul proprietar al construcțiilor situate pe terenul litigios, Ștefan Doboș, a intervenit la etapa examinării cauzei în ordine de recurs, drepturile și obligațiile reclamantului Dumitru Tagârș au trecut la succesorul său în drepturi Ștefan Doboș, care până la acest moment nu a participat la proces și, respectiv, nu a putut dispune de drepturile statuate supra.

Astfel, având în vedere că în ședința de judecată reprezentantul lui Ștefan Doboș a susținut pe deplin cererea de chemare în judecată, pentru a nu îngădi dreptul la un proces echitabil al noului participant la proces, dreptul său de acces la justiție și la toate drepturile procedurale stipulate supra, instanța de recurs consideră necesar de a transmite cauza la rejudecare în ordin de apel, cu casarea deciziei recurate.

Totodată, succesorul în drepturi Ștefan Doboș urmează să-și concertizeze pretențiile în cadrul rejudecării cauzei, având în vedere că reclamantul inițial, Dumitru Tagârș, a solicitat instanței constatarea încălcării dreptului coreclamanților prin nesoluționarea în termenul legal a cererii din 15 mai 2019 privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X; obligarea emiterii actului administrativ individual (decizie) prin care să fie dispusă autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului situat în municipiul Chișinău, strada Valea Albă X, cu suprafața de 0,0945 ha, dintre care suprafața de 0,0419 ha în mod gratuit, iar 0,0505 ha – vânzarea la preț normativ conform următoarelor cote-părți: 3/5 în beneficiul reclamanților Valentina Croitoru și Nichita Croitoru și 2/5 în beneficiul reclamantului lui Dumitru Tagârș (f.d. 139-140, vol. I).

Pentru a decide astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție se conduce inclusiv de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a constatat, în hotărârea sa din 16 iunie 2020, pronunțată în cauza Covalenco vs. Republica Moldova, nr. 72164/14, că a existat o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție, deoarece Curtea Supremă a examinat cauza din nou și a înlocuit constatările de fapt și de drept ale primelor instanțe cu ale sale proprii, acționând ca și cum cauza nu a fost examinată niciodată de acele instanțe.

Curtea de la Strasbourg a ajuns la concluzia că, deși era ultima instanță și a examinat un recurs, în realitate Curtea Supremă a acționat ca și o primă instanță. Faptul că audieri au avut loc în fața primelor instanțe nu a fost suficient atât timp cât participantului la proces nu i s-a oferit posibilitatea deplină de a dispune de drepturile sale procedurale într-o nouă examinare.

Pentru aceste considerente, instanța va aprecia drept imposibilă expunerea cu privire la fondul cauzei pendinte până la valorificarea drepturilor procedurale ale

tuturor participanților la proces, în acord cu normele de procedură și jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Pentru aceste considerente, se impune casarea integrală a deciziei recurate și restituirea cauzei instanței de apel.

Față de cele mai sus arătate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul declarat, a casa decizia instanței de apel și hotărârea instanței de fond, cu restituirea cauzei instanței de apel, pentru examinarea cererii de apel formulate.

În temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

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

Se casează integral decizia din 9 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău.

Se restituie Curții de Apel Chișinău, la rejudecare în alt complet de judecată, cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Valentina Croitoru, Nichita Croitoru și Dumitru Tagârș, succesor în drepturi Ștefan Doboș, împotriva Consiliului municipal Chișinău, terți Primarul General al municipiului Chișinău, Direcția Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a Consiliului municipal Chișinău, cu privire la constatarea încălcării dreptului prin nesoluționarea în termen legal a cererii, anularea refuzului și obligarea emiterii actului administrativ individual privind autentificarea dreptului de proprietate comună asupra terenului.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,

Judecătorul

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Dumitru Mardari

Nicolae Craiu