

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: C. Guzun)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

02 mai 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

Oxana Parfeni

Anatol Țurcan

examinând recursul declarat de Primarul general al municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Agro-Mondial” împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău, persoană terță Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată integral hotărârea din 28 noiembrie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, și emisă o nouă decizie de admitere a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La 28 septembrie 2020, SRL „Agro-Mondial” a depus cerere de chemare în judecată, ulterior concretizată împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău, terț Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a menționat că, la 04 iunie 2020, a depus pârâtului cererea nr. 4 în care a solicitat prelungirea valabilității certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016, eliberat în vederea construcției centrului comercial pe str. Ginta Latină, 18, mun. Chișinău.

A explicat că acest certificat a fost eliberat în temeiul deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 5/23-10 din 30 mai 2013 și contractului de arendă nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013.

La 17 iunie 2020, a primit de la pârât răspunsul nr. 21/1380-p:21/3341 din 15 iunie 2020 în care pârâtul l-a anunțat despre imposibilitatea prelungirii valabilității certificatului de urbanism și necesitatea obținerii unui nou certificat de urbanism.

La 18 iunie 2020 a depus o cerere prin care a solicitat eliberarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016.

La 22 iulie 2020, a primit răspunsul cu nr. R 21/1566-p din 16 iulie 2020, prin care cererea din 18 iunie 2020 privind eliberarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare a fost respinsă.

Astfel, a menționat că la data de 6 august 2020 a depus o cerere repetată solicitând să-i fie eliberat certificatul de urbanism, la care a primit din nou refuz.

Drept urmare, la data de 17 august 2020, considerând refuzul pârâtului drept neîntemeiat a depus cerere prealabilă, iar la data de 11 septembrie 2020 a primit răspuns, în care pârâtul a indicat că cererea prealabilă este doar o nouă cerere la același subiect la care nu este obligat să răspundă.

A indicat că refuzul de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare este neîntemeiat și lezează drepturile și interesele legitime ale SRL „Agro-Mondial” și asociațiilor SRL „Alepa-Bas”, SRL „Ostalagro”, Oleg Baban și ale lui Mihail Baci, precum și SRL „Mavel-Mond”, SRL „Avinion-Com”, etc. și anume:

- dreptul SRL „Agro-Mondial”, de arendă pe un termen de 15 ani - decizia Consiliului, contractul; art. art. 1289, 1291 Codul Civil;

- dreptul de a construi un Centru Comercial în termen de 15 ani, pe terenul arendat - decizia Consiliului, contractul;

- libertatea de desfășurare a afacerii, dreptul de a fi garantată respectarea drepturilor și intereselor legitime ale SRL „Agro-Mondial”; dreptul de a fi asigurată posibilitatea folosirii de către ultima a resurselor tehnico-materiale și naturale; dreptul SRL „Agro-Mondial” de a nu primi indicații și dispoziții ale organului administrației publice locale privitor la desfășurarea afacerii și anume: privind obținerea autorizației pentru executarea lucrărilor de construcție, efectuarea construcției obiectivului în termen de 2 ani și darea în exploatare a obiectivului în modul stabilit, în situația în care decizia consiliului și contractul de arendă nu cuprind termeni în acest sens.

În susținerea opiniei enunțate, a indicat că drepturile sus-menționate sunt cuprinse în art. 8 alin. (1)-(2) din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845 din 3 ianuarie 1992, care prevede că, statul creează tuturor întreprinderilor condiții juridice și economice egale de gospodărire, garantează respectarea drepturilor și intereselor lor legitime, contribuie la dezvoltarea concurenței libere,

conștiincioase între aceștia, le asigură posibilități egale de a folosi resurse tehnico-materiale, naturale, de muncă, financiare și informative neadmițând monopolizarea piețelor acestor resurse, și reglementează activitatea de antreprenoriat în baza legislației în vigoare.

Guvernul, autoritățile administrației publice, precum și autoritățile administrației publice locale pot da dispoziții întreprinderilor numai în limitele competenței lor, stabilite de legislație.

Dacă, drept urmare a emiterii de către autoritatea administrației publice sau de către un alt organ a unui act ce nu corespunde competenței lui sau legislației se încalcă drepturile întreprinderii, acesta este în drept să apeleze la instanța judecătorească competentă pentru a se anula actul respectiv.

Pagubele, inclusiv profitul ratat, suportate de întreprindere ca urmare a îndeplinirii unor dispoziții date de autoritățile administrației publice și de alte organe sau de persoane cu funcții de răspundere ale acestor organe, care au încălcat drepturile întreprinderilor, precum și ca urmare a neîndeplinirii la nivelul cuvenit, de către aceste organe sau persoane cu funcții de răspundere, a obligațiilor lor față de întreprindere, prevăzute de legislația în vigoare, urmează a fi reparate din buget, din ale cărui mijloace organele menționate se întrețin, sau din mijloacele proprii, dacă acestea nu sînt finanțate de la bugetul public național. Repararea prejudiciului nu poate fi condiționată de acordul conducătorului organizației debitoare sau de structura devizului de cheltuieli al acestei organizații.

Litigiile privind recuperarea pagubelor menționate se soluționează de către instanța judecătorească competentă.

La caz, a mai remarcat că legislația funciară și anume art. 30 din Codul funciar, de asemenea apără drepturile deținătorilor de terenuri, stabilind că, amestecul din partea organelor și organizațiilor de stat, economice și de altă natură în activitatea deținătorilor de terenuri este interzis, eu excepția cazurilor în care ultimii încalcă legislația. Drepturile încălcate ale deținătorilor de terenuri urmează să fie restabilite, iar daunele pricinuite prin încălcarea drepturilor să fie reparate integral.

Este de părere că refuzul nu se încadrează în cerințele stabilite de Codul administrativ pentru emiterea unui act administrativ și anume nu corespunde mai multor prevederi ale Codului administrativ, și anume: art. 29 - principiului proporționalității, refuzul este disproportionat, este nepotrivit, nu este necesar și nu este rezonabil; art. 30 alin. (2) - refuzul încalcă principiul securității raporturilor juridice, încalcă drepturile dobândite, temeiurile refuzului nu sunt stabilite de lege și refuzul nu este absolut necesar pentru interesul public; art. 118 - refuzul nu este motivat de fapt și de drept; art. 139 alin. (5) - refuzul, fiind lovit de nulitate, nu produce efecte juridice; art. 141 - refuzul este nul de drept.

Or, argumentul pârâtului precum că SRL „Agro-Mondial” nu și-a îndeplinit obligațiile contractuale de a obține autorizația de construcție, de a efectua construcția centrului comercial în termen de 2 ani și a-l da în exploatare, este în contradicție

vădită cu dispozițiile deciziei Consiliului municipal nr. 5/23-10 din 30 mai 2013 și contractului de arendă nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013, invocate și anume:

- nici decizia și nici contractul nu stabilesc termene pentru obținerea autorizației de construcție și nici nu puteau să stabilească, dată fiind complexitatea acestei afaceri, sub acest aspect părțile, Consiliul mun. Chișinău și SRL „Agro-Mondial”, au dat dovadă de rațiune și prudență la emiterea deciziei și încheierea contractului de arendă;

- termenul în interiorul căruia SRL „Agro-Mondial”, trebuie să își îndeplinească obligațiunile, pe care le invocă pârâtul ca neîndeplinite, este de 15 ani de zile, începând cu anul 2013, anul emiterii deciziei și încheierii contractului. Așa au stabilit în mod realist și Consiliul municipal în decizia sa și părțile în contractul încheiat. Acest termen expiră în anul 2028. Din acest termen a mai rămas 8 ani, perioadă pe care SRL „Agro-Mondial” o are pentru a-și îndeplini obligațiile contractuale;

- de fapt, din acest termen de 15 ani, SRL „Agro-Mondial”, a fost forțată 3 ani de zile să aștepte. Aceasta pentru că, odată cu adoptarea deciziei consiliului și încheierea contractului menționat, aceste acte au fost supuse controlului de legalitate prin intermediul Oficiului Cancelariei de Stat, care a intentat o acțiune de nulitate, proces judiciar care a durat circa 3 ani și s-a soldat cu hotărârea Judecătorei Centru, mun. Chișinău nr. 3-725/14 din 29 ianuarie 2015, decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3a-831/15 din 20 iulie 2016 și încheierea Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1713/16 din 14 decembrie 2016. Instanțele judecătorești de 3 nivele au constatat irevocabil că decizia și, respectiv, contractul de arendă sunt legale.

În contextul dat, a invocat că din motivul acestui proces, imputabil în totalitate organului administrației publice centrale, nu a putut în mod obiectiv, fără riscul unor pierderi impunătoare, timp de 3 ani de zile să înceapă demersurile privind îndeplinirea obligațiilor contractuale.

Posibilitatea de a începe realizarea contractului de arendă a început la 14 decembrie 2016, odată cu încheierea procesului menționat mai sus prin hotărâre judecătorească irevocabilă.

Iar, reieșind din situație obiectivă, neimputabilă SRL „Agro-Mondial”, ar fi fost normal, civilizată, de bună credință și în sprijinul afacerii, dar și în acord cu prevederile legislației în vigoare, ca Primăria mun. Chișinău să acorde un termen suplimentar de 3 ani de zile, care adăugat la termenul rămas de 12 ani ar fi împlinit din nou termenul de 15 ani, stabilit de Consiliul municipal și SRL „Agro-Mondial”, pentru această afacere. Întrucât anume această abordare ar fi însemnat respectul pentru afacere și respectul drepturilor antreprenoriale, stabilite de legislația în vigoare.

A obiectat că este neîntemeiat argumentul pârâtului, precum că, există sechestrul aplicat asupra terenului privat cu nr. cadastral 0100311.019, care aparține SRL „Agro-Mondial” și că doar după ridicarea sechestrului cererea ultimei de

eliberare a certificatului de urbanism va putea fi examinată, întrucât, nu există nici-o legătură juridică dintre acest teren privat nr. cadastral 0100311.019 cu sechestrul aplicat și terenul arendat cu nr. cadastral 0100311.350, la care se referă eliberarea certificatului de urbanism.

Or, prin încheierea executorului nr. 084-495/2018 din 19 august 2020, sechestrul de pe terenul privat cu nr. cadastral 0100311.019 a fost scos. Faptul scoaterii sechestrului a fost adus la cunoștință pârâtului prin demersul executorului din 08 septembrie 2020, prin care executorul a somat Primăria mun. Chișinău să elibereze SRL „Agro-Mondial” certificatul de urbanism pentru a executa o hotărâre judecătorească care obligă să fie executată decizia Consiliului municipal nr. 5/23-10 din 30 mai 2013 și să fie construit acest centru comercial.

Astfel, remarcă că în situația în care există procesul intentat la acțiunea Oficiului Cancelariei de Stat, SRL „Agro-Mondial”, nu putea începe procedurile de construcție a Centrului Comercial fără riscul unor pierderi enorme, însă, unul din asociați a intentat o acțiune în instanță și prin hotărârea Judecătoriei Ciocana din 10 mai 2015, SRL „Agro-Mondial”, a fost obligată să construiască Centrul Comercial. Această hotărâre judecătorească a devenit irevocabilă prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 27 aprilie 2017.

Prin urmare refuzul Primăriei mun. Chișinău de a elibera certificatul de urbanism este contrar și acestor hotărâri judecătorești, fapt despre care a fost somat și de către executorul judecătoresc.

Cu referire la prevederile art. 7 alin. (1) și (4) Cod Civil, a evidențiat că contractului de arendă nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013, nu îi sunt aplicabile dispozițiile art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcții nr. 163 din 9 iulie 2010 cu modificările din 21 februarie 2020 invocată de pârât privitor la faptul că SRL „Agro-Mondial”, nu este proprietar al terenului arendat cu nr. cadastral 0100311.350, deoarece contractul de arendă nr. 6225/2013 dinte SRL „Agro-Mondial” și pârât a fost încheiat la 17 iunie 2013, anterior acestei modificări.

A mai accentuat că SRL „Agro-Mondial”, și-a exercitat până acum drepturile și obligațiile rezultate din decizia consiliului și contract, cu bună-credință, în acord cu legea și cu obligațiile asumate.

A solicitat anularea refuzului Primăriei mun. Chișinău nr. R21/1566-p din 16 iulie 2020, privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui centru comercial din str. Ginta Latină 18 mun. Chișinău în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016 și obligarea Primăriei mun. Chișinău să elibereze SRL „Agro-Mondial”, certificatul de urbanism pentru proiectarea unui centru comercial din str. Ginta Latină, 18, în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016.

Prin hotărârea din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea depusă de SRL „Agro-Mondial” a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 07 octombrie 2021, SRL „Agro-Mondial” a depus apel împotriva hotărârii din 28 septembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, iar în urma notificării la 22 noiembrie 2021 a hotărârii motivate, la 15 decembrie 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată integral hotărârea din 28 noiembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, și emisă o nouă decizie de admitere a acțiunii.

A fost anulat refuzul Primăriei mun. Chișinău nr. R21/1566-p din 16 iulie 2020, privind refuzul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectarea unui centru comercial din str. Ginta Latină, 18, mun. Chișinău în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016.

A fost obligată Primăria mun. Chișinău, să elibereze SRL „Agro-Mondial”, certificatul de urbanism pentru proiectarea unui centru comercial din str. Ginta Latină, 18, în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că modificările art. 3 alin. (1) și art. 12 alin. (1) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în vigoare la 21 februarie 2020, conform cărora certificatele de urbanism și autorizațiile de construcție se eliberează doar la cererea proprietarului, nu se aplică speței, întrucât, acestea nu au putere retroactivă pentru contractual de arendă nr. 6225/2013 încheiat între SRL „Agro-Mondial” și Primăria mun. Chișinău, la 17 iunie 2013, anterior survenirii schimbării de legislație.

Astfel, instanța de apel prin prisma art. 7 alin. (1) și (4) Cod civil a remarcat că contractul de arendă nr. 6225/2013, încheiat între SRL „Agro-Mondial” și Primăria mun. Chișinău, a constituit o situație juridică, care nu poate fi suprimată și nici nu poate fi modificată de o lege nouă.

În susținerea opiniei enunțate, instanța de apel a reținut că condițiile de constituire a situației juridice au fost stabilite prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 5/23-10 din 30 mai 2010, privind prelungirea terenului de arendă a loturilor de teren din str. Ginta latină, 18 și contractual de arendă funciară nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013.

Totodată, instanța de apel a notat că refuzul pârâtului de a elibera certificatul de urbanism va duce la imposibilitatea derulării în continuare a contractului de arendă și desființarea lui, adică pierderea dreptului de folosință asupra imobilului în cauză de către SRL „Agro-Mondial”, iar obiect al exproprierii este și dreptul de folosință asupra terenului care reprezintă obiectul contractului de arendă în cauză, prevăzut în lista de obiecte supuse exproprierii al Legii nr. 488/1999 din 8 iulie 1999 privind exproprieria pentru cauza de utilitate publică.

La caz, instanța de apel a consideră că, instanța de fond eronat și neîntemeiat a stabilit că, SRL „Agro-Mondial” a fost obligată să obțină autorizația de construcție

și să efectueze construcția obiectivului în termen de 2 ani, însă acest termen a fost omis de către ultima, or, atât decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 5/23-10 din 30 mai 2013 cât și contractul de arendă funciară nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013, nu stabilesc un termen (în cadrul termenului general de valabilitate de 15 ani) în care să fie obținut certificatul de urbanism sau autorizația de construcție, iar unicul termen contractual fiind de 2 ani de zile de la data obținerii autorizației de construcție pentru a construi centrul comercial.

Prin urmare, instanța de apel a conchis că instanța de fond neîntemeiat a ajuns la concluzia de a respinge acțiunea în situația în care au fost stabilite temeiurile de anulare a refuzului Primăriei mun. Chișinău nr. R21/1566-p din 16 iulie 2020 privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui centru comercial din str. Ginta Latină, 18, mun. Chișinău în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 747/16 din 22 decembrie 2016.

La 20 septembrie 2022, Primarul general al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău au depus recurs împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 9 ianuarie 2023 au prezentat motivarea recursului.

În motivarea recursului au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material și că nu au fost constatate toate circumstanțele importante pentru justă soluționare a cauzei.

Recurenții au indicat că conform extrasului din Registrul bunurilor imobile din 12 iulie 2020 eliberat de Agenția Servicii Publice, terenul cu nr. cadastral 0100311350 din mun. Chișinău, str. Ginta Latină 18, dreptul de proprietate îl deține mun. Chișinău iar prin urmare SRL „Agro-Mondial” nu este în drept de a solicita certificatul de urbanism pentru proiectare întrucât nu este proprietarul terenului vizat.

Astfel, au remarcat că autoritatea administrativă corect a aplicat prevederile noi ale art. 3 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iunie 2010, întrucât conform art. 7 alin. (2) Cod civil, legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare, iar instanța de apel a interpretat în mod incorect norma juridică din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010.

În consecință au opinat că instanța de apel eronat a reținut întinderea efectelor contractului de arendă nr. 6225/2013 încheiat între Primăria mun. Chișinău și SRL „Agro-Mondial” asupra instituției eliberării certificatului de urbanism de proiectare reglementate în exclusivitatea de Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

A mai specificat că instituția ce ar reglementa eliberarea unui certificat de proiectare în condițiile certificatului de urbanism pentru proiectare expirat nu este prevăzut de legiuitor.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și menținerea în vigoare a hotărârea din 28 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani sau restituirea cauzei în instanța de apel.

Prin referința din 06 februarie 2023, SRL „Agro-Mondial” a solicitat declararea inadmisibilă a recursului sau respingerea recursului ca fiind neîntemeiat.

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.

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 14 septembrie 2022, dispozitivul deciziei fiind notificat recurentului la 20 septembrie 2022, iar copia deciziei motivate la 16 decembrie 2022, fapt ce se confirmă prin extrase din poșta electronică (f. d. 230, 239, vol. I). Astfel, recursul depus la 20 septembrie 2022 și motivarea recursului prezentată la 09 ianuarie 2023, sunt în termen.

Studiind materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de menținere a hotărârii primei instanțe din următoarele motive.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza *temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului*.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, 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. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

Conform art. 248 alin. (1) lit. b) Cod administrativ (în redacția în vigoare la data depunerii recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție admite recursul, casează integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și adoptă o nouă decizie.

În interpretarea art. 244, alin. (2), coroborat cu art. 231, alin. (2) din Codul administrativ, 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 rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219, alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

În conformitate cu prevederile art. 194, alin. (2) din Codul administrativ 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.

Temei pentru adresare în instanță a constituit refuzul administrației publice locale din mun. Chișinău de a prelungi valabilitatea certificatului de urbanism pentru proiectare obținut anterior și refuzul eliberării unui nou certificat de urbanism pentru proiectare în condițiile celui obținut anterior.

Examinând acțiunea în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a conchis că aceasta este întemeiată și urmează a fi admisă, reținând concluziile reproduse mai sus în prezenta decizie.

Completul de judecată atestă că sub aspectul raționamentelor reținute de către Curtea de Apel Chișinău în vederea admiterii acțiunii, decizia instanței de apel este eronată, iar concluziile instanței sunt bazate pe interpretarea eronată a legii.

În primul rând, instanța de recurs apreciază critic concluzia instanței de apel, potrivit căreia prevederile art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în redacția în vigoare la 21 februarie 2020) – nu sunt aplicabile speței, neavând putere retroactivă asupra unei situații juridice născute anterior din contractul de arendă din 17 iunie 2013, și sub acest aspect, reține următoarele.

Potrivit art. 7 alin. (1) din Codul civil, legea civilă nu are caracter retroactiv. Ea nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior. De asemenea, legea nouă nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare. Iar, conform alin. (2) din același articol, Legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare.

La caz, instanța de recurs consideră necesar de a face distincție dintre condițiile de constituire a unei situații juridice de situațiile juridice care sunt în curs de realizare. Încheierea contractului de arendă cu anumite obligații și cu un anumit termen este cu siguranță a situație juridică stabilită anterior, iar o eventuală modificare a legislație care ar condiționa, de exemplu, valabilitatea acestuia sau ar aduce atingere unor clauze, nu ar avea efect retroactiv asupra acestui raport juridic.

Totuși, modificarea legislației cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție, la caz importantă reprezentând subiectul cu drept de a solicita eliberarea unui certificat de urbanism pentru proiectare, nu aduce atingere clauzelor contractului de arendă nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013, or procedura obținerii documentației ce permite efectuarea unor lucrări de construcție nu este și nu poate fi prevăzută de părți în contract, aceasta este prevăzută de lege și este unică pentru toți.

Cu alte cuvinte, fiind încheiat un contract de arendă a terenului municipal, arendașul nu-și poate rezerva dreptul, pe durata termenului de valabilitate a contractului, să beneficieze de acele condiții legale de autorizare a executării lucrărilor de construcție existente la momentul încheierii contractului. Dimpotrivă, pe durata întregului termen a contractului, ori de câte ori arendașul ar intenționa să efectueze lucrări de construcție, se vor aplica prevederile legii în vigoare la momentul solicitării.

Arendașul, în calitatea lui de profesionist în domeniu, nu poate să nu cunoască faptul că, legislația în domeniu autorizării lucrărilor în construcție se poate modifica, fiind într-o modernizare continuă, iar modul de autorizare, avizare și verificare a lucrărilor de proiectare, executare sau desființare a construcțiilor este acel în vigoare la data solicitării acestor lucrări.

În conformitate cu prevederile art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în redacția în vigoare la data depunerii cererii de eliberare a certificatului), certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează și se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale *în baza cererii proprietarilor*, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului (...). Iar, potrivit art. 5 alin. (3) din aceeași Lege, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care nu poate depăși 24 de luni de la data emiterii certificatului. La cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare poate fi prelungit o singură dată pe un termen de până la 12 luni.

La caz, SRL „Agro-Mondial” i-a fost eliberat, la 22 decembrie 2016, certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 747/16, cu termenul de valabilitate de 12 luni, nefiind prelungit ulterior. Abia la 04 iunie 2020, SRL „Agro-Mondial” a solicitat pentru prima dată prelungirea termenului de valabilitate a certificatului respectiv, ulterior, solicitând eliberarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, în condițiile celui obținut inițial.

Instanța de recurs reiterează că, în perioada de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, de regulă, titularul elaborează documentația de proiect, ulterior obține alte documente permise în vederea atingerii scopului, la caz, construcția unui centru comercial. Același scop a fost definit de părțile semnatare a contractului de arendă nr. 6225/2013 din 17 iunie 2013, SRL „Agro-Mondial” și Primăria mun. Chișinău, în pct. 1.1., proiectarea și construirea unui centru comercial.

Potrivit pct. 2.3-2.8 al deciziei nr. 5/23-10 din 30 mai 2013, în baza căreia a fost încheiat contractul de arendă menționat, beneficiarul a fost obligat, printre altele, să îndeplinească condițiile de proiectare în conformitate cu certificatul de urbanism elaborat, să obțină autorizația pentru executarea lucrărilor de construcție, să efectueze construcția obiectivului în 2 ani și să-l dea în exploatare în modul stabilit de lege. Din materialele cauzei nu se constată că aceste obligații ar fi fost respectate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, reținând că la momentul adresării de către SRL „Agro-Mondial” a cererilor cu privire la prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, eliberarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, legislația exhaustiv prevedea calitatea subiectului cu drept de a înainta astfel de cereri care îl avea doar proprietarul terenului, refuzul Primăriei mun. Chișinău nr. 21/1380-p, nr. 21/3341 din 15 iunie 2020 de prelungire a termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare și refuzul Primăriei mun. Chișinău nr. R21/1566-p din 16 iulie 2020 de eliberare a unui nou certificat, sunt în corespundere cu legea.

De altfel, autoritatea publică locală, reținând că cererea nu a fost depusă de proprietarul terenului, după cum sugerează legea, nu avea discreție legală de a emite un alt act administrativ decât cel de refuz.

Nici sub aspectul unei ”speranțe legitime”, SRL „Agro-Mondial”, obținând în anul 2013 un teren în folosință cu scopul construcției unui centru comercial și adresându-se în anul 2020 pentru perfectarea documentației în sensul autorizării lucrărilor de construcție, nu se putea aștepta la faptul că acele proceduri legale, termeni și normative în domeniu vor rămâne neschimbate pe parcursul acestei perioade de timp. Or, nu poate fi considerat refuzul contestat drept o ingerință în dreptul SRL „Agro-Mondial” la afacere (construcția centrului comercial), devreme ce ultima nu a urmat cu proximitate procedurile de autorizare a executării lucrărilor de construcție.

Instanța de recurs apreciază critic insinuările intimei SRL „Agro-Mondial”, susținute pe parcursul examinării cauzei, cu privire la faptul expropriării de afacerea ce-i aparține, deoarece acestea excedă obiectul prezentei acțiuni. Refuzul autorității publice locale în eliberarea unui document premergător autorizării lucrărilor de construcție și nemijlocit începerii acestor lucrări, în pofida faptului că termenul contractului de arendă nu a expirat, este unul întemeiat deoarece la acel moment emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare era posibilă doar la cererea proprietarului, dar nu și a posesorului terenului.

Ținând cont de faptele din speță, de argumentele părților și de constatările de mai sus, Completul de judecată consideră că a examinat principalele întrebări juridice puse în cauză și că nu este necesar să se pronunțe separat în privința celorlalte aspecte. Acestea, în esență, nu au forță juridică de a influența prezenta soluție pe caz (a se vedea, printre alte autorități, cauza Kamil Uzun vs Turcia, hotărârea din 10 mai 2007, § 64; cauza Centrul pentru Resurse Juridice în numele

lui Valentin Câmpeanu vs România (Marea Cameră), hotărârea 17 iulie 2014, § 156).

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că decizia instanței de apel a fost emisă cu încălcarea normelor de drept material, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei decizii noi prin care să fie menținută hotărârea din 28 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Conform art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău.

Se casează integral decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se pronunță o nouă decizie după cum urmează:

Se menține hotărârea din 28 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Agro-Mondial” împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău, persoană terță Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

Oxana Parfeni

Anatol Țurcan