

prima instanță: V. Brașoveanu
instanța de apel: N. Cernat, L. Bulgac, A. Pahopol

dosarul nr. 3ra-660/15

ÎNCHEIERE

24 iunie 2015

mun. Chișinău

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

în componența:

Președinte, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Tamara Chișca-Doneva
Valentina Clevadi

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de
Primarul General al municipiului Chișinău

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial
Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău cu
privire la contestarea actului administrativ

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 17 februarie 2015, prin care
au fost respinse ambele apeluri declarate de Consiliul municipal Chișinău și
Societatea Comercială „Conduct Linia” Societate cu Răspundere Limitată și
menținută hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 27 iunie 2014, prin
care a fost admisă acțiunea

constată:

La 22 februarie 2013, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a
depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău,
intervenient accesoriu SC „Conduct Linia” SRL cu privire la contestarea actului
administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că prin decizia Consiliului municipal
Chișinău nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012 cu privire la darea în arendă a unui
lot de pământ din str. Otovasca, 1/1, mun. Chișinău, SC „Conduct Linia” SRL a
primit în arendă, suplimentar terenul privat, pe o perioadă de cinci ani, lotul de
pământ cu suprafața de 0,0254 ha, pentru deservirea obiectivului privat și anume
centru de deservire tehnică a automobilelor cu încăperi de oficii.

Sușține reclamantul că în conformitate cu art. 64 din Legea privind
administrația publică locală, efectuând controlul de legalitate a deciziei
menționate, a stabilit că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor
legislației în vigoare.

Afirmă că prin notificarea cu nr. 21-1204/OT₄ din 11 ianuarie 2013, a
solicitat anularea deciziei nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012, în termen de 30 zile.

Menționează că prin scrisoarea de răspuns înregistrată cu numărul 01/1-06-209 din 28 ianuarie 2013, parvenită în adresa OT Chișinău al Cămarilor de Stat, la 30 ianuarie 2013, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău a informat că materialele cu privire la examinarea acestora vor fi înaintate la una din ședințele apropiate ale Consiliului municipal Chișinău.

Cu referire la prevederile art. 15 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, după examinarea notificării, organul emitent (în cazul dat – Consiliul municipal Chișinău), urma să efectueze una dintre acțiunile prevăzute de lege: să respingă cererea sau să o admită și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ, iar în corespundere cu prevederile art. 68 alin. (3) din Legea privind administrația publică locală, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat, reclamantul consideră că Consiliul municipal Chișinău urma să respingă cererea sau să o admită și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ, iar în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

Invocă prevederile art. 2 alin. (7) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, care stipulează că concesionarea, arendarea și locațiunea terenurilor se fac prin licitație publică. Pot fi încheiate contracte directe doar cu proprietarii construcțiilor amplasate legal pe teren până la intrarea în vigoare a prezentei legi. Contractul de locațiune va cuprinde în mod obligatoriu clauze care să asigure exploatarea terenului în locațiune potrivit specificului acestuia.

Susține că conform art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pământului. Terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la prețul normativ al pământului. Această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege.

Consideră că sectorul de teren cu suprafața de 0,0254 ha poate fi format ca bun imobil separat, deoarece întrunește condițiile principale de formare a bunurilor imobile, prevăzute la art. 7 din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile care prevede că la formarea bunurilor imobile se vor respecta următoarele condiții principale și anume: bunurile formate să corespundă destinației inițiale, să fie respectate normele de apărare împotriva incendiilor, normele sanitare, ecologice, urbanistice ori schimbarea destinației să se facă în cadrul procedurii de formare sau până la inițierea ei, să nu se formeze un bun imobil care nu va putea

fi utilizat constant conform destinației sau ale cărui condiții de utilizare vor fi înrăutățite, bunul imobil format să fie asigurat cu drum de acces ori să fie posibilă instituirea servituții de trecere, să fie posibilă asigurarea, după necesitate, a terenurilor destinate construcției cu conducte de apă, cu canalizare etc., încăperea izolată ce se formează să fie asigurată cu intrare separată, bunurile imobile să fie formate ca bunuri separate în fiecare unitate administrativ-teritorială dacă hotarele terenului ce se formează se intersectează cu hotarele diferitelor unități administrativ-teritoriale, configurația, dimensiunile și alți indici ai bunului imobil ce se formează să fie conforme cerințelor planului sau regimului stabilit dacă acest bun se formează pe un teritoriu unde există plan urbanistic al localității sau dacă este stabilit un regim special de folosință a terenului sau a construcției, să se țină cont, la formarea bunurilor imobile cu destinație agricolă, de normele agrotehnice, de alte norme și reguli prevăzute de legislație pentru această categorie de terenuri, proiectarea hotarelor terenurilor destinate construcțiilor, forma și dimensiunile lor să fie conforme normelor stabilite în legislația cu privire la urbanism, persoana interesată în formarea construcției, apartamentului, încăperii izolate ce implică lucrări pentru care, în conformitate cu legislația, se cere autorizație de construire să obțină o astfel de autorizație și să depună o copie de pe ea la oficiul cadastral teritorial. Nu se permite formarea de construcții neautorizate.

Susține că lotul de pământ menționat, corespunde prevederilor din pct. 92 și 93 din Regulamentul general de urbanism, care expres prevede că sunt considerate construibile loturile care respectă cumulativ următoarele condiții și anume front la stradă de minimum 8 m pentru clădiri înșiruite și de minimum 12 m pentru clădiri izolate sau căpiate, suprafața minimă a parcelei de 150 m.p. pentru clădiri înșiruite și, respectiv, de minimum 200 m.p. pentru clădiri amplasate izolat sau cuplate, adâncime mai mare sau cel puțin egală cu lungimea parcelei.

Remarcă că în conformitate cu art. 14 alin. (2) lit. d) din Legea privind administrația publică locală, consiliile locale decid vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului municipiului), după caz, în condițiile legii, iar potrivit art. 77 alin. (3) și (5) din Legea nominalizată, prevede că bunurile domeniului privat al unității administrativ - teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, în condițiile legii. Înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor art. art. 68 din Legea privind administrația publică locală, art. 3 alin. (1) lit. a), 5 lit. b), 17 alin. (2), 21 alin. (1), 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, art. 166, 167, 174, 277, 278 CPC.

Solicită admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012.

La 06 iunie 2013, OT Chișinău al Cancelariei de Stat a depus o cerere suplimentară, prin care a solicitat admiterea acesteia, anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012 și a contractului de arendă nr. 6038/2012 din 12 decembrie 2012, încheiat între Primăria mun. Chișinău și SC „Conduct Linia” SRL.

În motivarea acțiunii a invocat că anularea actului administrativ inițial atrage după sine și anularea actului juridic subsecvent, care în cazul dat este contractul de arendă înregistrat cu nr. 6038/2012 din 12 decembrie 2012.

Susține că potrivit datelor din Registrul bunurilor imobile, lotul de pământ cu suprafața de 0,0254 ha a fost înregistrat cu nr. cadastral 0100303242, la 25 martie 2013.

Consideră că înscrierea în Registrul bunurilor imobile, confirmă posibilitatea formării bunului imobil independent și anume teren cu suprafața de 0,0254 ha.

Invocă prevederile art. 219 alin. (2) Cod civil, care statuează că fiecare parte trebuie să restituie tot ceea ce a primit în baza actului juridic nul, iar în cazul imposibilității de restituire, este obligată să plătească contravaloarea prestației.

La fel, invocă și conținutul art. 220 alin. (1) Cod civil, care stipulează că actul juridic sau clauza care contravin normelor imperative sunt nule dacă legea nu prevede altfel.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 27 iunie 2014 a fost admisă acțiunea, anulată decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ din str. Otovasca, 1/1, mun. Chișinău, Societății Comerciale „Conduct Linia” Societate cu Răspundere Limitată” și contractul de arendă nr. 6038/2012 din 12 decembrie 2012 încheiat între Primăria municipiului Chișinău și SC „Conduct Linia” SRL.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 17 februarie 2015 au fost respinse apelurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea Comercială „Conduct Linia” Societate cu Răspundere Limitată și menținută hotărârea primei instanțe.

La 27 aprilie 2015, Primarul General al municipiului Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia casarea hotărârii primei instanțe și a deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care să fie respinse cerințele înaintate integral.

În motivarea recursului au invocat dezacordul cu decizia recurată, considerând-o ilegală și neîntemeiată.

Susține că temei al declarării apelului servește încălcarea esențială și aplicarea eronată a normelor de drept material și a normelor de drept procedural.

Consideră că concluziile primei instanțe, expuse în hotărâre sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii, or potrivit art. 239 CPC hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

Menționează că potrivit prevederilor art. 26 al Legii contenciosului administrativ, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Afirmă că decizia contestată de către intimat este legală, deoarece a fost emisă de un organ competent, conform legislației în vigoare, în temeiul art. 9, 11, 20 și 45 Cod funciar, Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și cu respectarea procedurii stabilite.

Indică că terenurile din intravilanul municipiului conform art. 42 Cod funciar, constituie proprietate municipală, iar conform art. 9 Consiliul municipal Chișinău are competența de a repartiza terenuri, conform legislației în vigoare. La baza emiterii deciziei contestate au stat actele și cererea depusă de către beneficiar.

Remarcă că nu poate fi reținut motivul invocat de intimat cu privire la încălcarea art. 9 alin. (2) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, deoarece actele emise respectă întocmai prevederile acestor acte, de asemenea, referirea la încălcarea prevederilor art. 77 alin. (3),(5) al Legii privind administrația publică locală, care prevede darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, pe motiv că, terenul menționat mai sus a fost transmis în arendă pentru reconstrucția cu extindere a obiectivului comercial privat.

Consideră eronate argumentele cu privire la încălcarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009 prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la licitațiile cu strigare și cu reducere, deoarece numai proprietarul adiacent este direct interesat și are drept preferențial la obținerea arenzii, iar intervenientul este persoana care deține lotul de teren și imobilul învecinat cu terenul atribuit.

Remarcă că la adoptarea deciziei contestate s-a ținut cont anume de actele normative la care face trimitere intimatul și anume: în cazul în care, după parametri și amplasare, pot fi formate ca bunuri imobile de sine stătătoare, terenurile menționate se transmit în proprietate persoanelor în drept ori se înstrăinează în alt mod conform legislației. Legea cu privire la formarea bunurilor imobile nr. 354 din 28.10.2004 la art.7, stipulează expres condițiile de formare a bunului imobil, și anume la formarea bunurilor imobile se vor respecta următoarele condiții principale: bunurile formate să corespundă destinației inițiale, să fie respectate normele de apărare împotriva incendiilor, normele sanitare, ecologice, urbanistice ori schimbarea destinației să se facă, în cadrul procedurii de formare sau până la inițierea ei, să nu se formeze un bun imobil care nu va putea fi utilizat constant conform destinației sau ale cărei condiții de utilizare vor fi înrăutățite, bunul imobil format să fie asigurat cu drum de acces ori să fie posibilă instituirea servituții de trecere, să fie posibilă asigurarea, după necesitate, a terenurilor destinate construcției cu conducte de apă, cu canalizare

etc., încăperea izolată ce se formează să fie asigurată cu intrare separată, bunurile imobile să fie formate ca bunuri separate în fiecare unitate administrativ - teritorială dacă hotarele terenului ce se formează se intersectează cu hotarele diferitelor unități administrativ-teritoriale, configurația, dimensiunile și alți indici ai bunului imobil ce se formează să fie conforme cerințelor planului sau regimului stabilit, dacă acest bun se formează pe un teritoriu unde există plan urbanistic al localității sau dacă este stabilit un regim special de folosință a terenului sau a construcției, să se țină cont, la formarea bunurilor imobile cu destinație agricolă, de normele agrotehnice, de alte norme și reguli prevăzute de legislație pentru această categorie de terenuri, proiectarea hotarelor terenurilor destinate construcțiilor, forma și dimensiunile lor să fie conforme normelor stabilite în legislația cu privire la urbanism.

Indică că nerespectarea unei condiții menționate atrage după sine imposibilitatea formării bunului imobil, iar prevederi similare sunt stipulate și la pct. 19 din Hotărârea Guvernului nr. 61 din 29 ianuarie 1999, prin care a fost aprobat Regulamentul cu privire la formarea bunurilor imobile.

Menționează că și pct. 92 din Hotărârea de Guvern nr. 5 din 05 ianuarie 1998 cu privire la aprobarea Regulamentului general de urbanism, prevede că la formarea bunurilor imobile individuale urmează să se respecte cumulativ următoarele condiții: a) front la stradă de minimum 8 m pentru clădiri înșiruite și de minimum 12 m pentru clădiri izolate sau cuplate, b) suprafața minimă a parcelei de 150 mp pentru clădiri înșiruite și respectiv, de minimum 200 mp pentru clădiri amplasate izolat sau cuplate, cu condiția ca soluțiile tehnice și arhitecturale să asigure respectarea normativelor tehnice, c) adâncime mai mare sau cel puțin egală cu lungimea parcelei.

Afirmă că lotul în cauză are parametrii de 9 m x 26 m, astfel, la emiterea deciziei s-a respectat anume condițiile impuse mai sus de actele normative, deci lotul de teren a fost atribuit în arendă pentru reconstrucția cu extindere a obiectivului comercial privat. De asemenea, prin decizia CMC în seama beneficiarului a fost pusă și amenajarea stradală de uz public pe terenul adiacent, fără îngrădirea lui.

Cât privește cerința înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău privind anularea contractului de arendă cu nr. 6038/2012 din 12 decembrie 2012, o consideră de asemenea neîntemeiată și pasibilă respingerii, deoarece la baza contractului de arendă stă decizia Consiliului municipal Chișinău cu nr. 7/27-33 din 29 noiembrie 2012 „cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ din str. Otovasca, 1/1 Societății comerciale SRL „Conduct - Linia”. Iar orice drept dobândit în baza unui act administrativ, urmează a fi perfectat conform legislației în vigoare, adică contract între emitent și beneficiar, care ulterior este înregistrat la OCT pentru a fi opozabil terților.

La 11 mai 2015, OT Chișinău al Cancelariei de Stat a depus referință la recurs, solicitând respingerea acestuia ca fiind inadmisibil.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 17 iunie 2015 a fost considerat inadmisibil recursul declarat de SC „Conduct Linia” SRL.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

La caz, se constată că recursul declarat de SC „Conduct Linia” SRL la 18 martie 2015 împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 17 februarie 2015 este în termen.

Examinând temeiurile recursului, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) CPC, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) CPC, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4).

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de Primarul General al municipiului Chișinău nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432, alin. (2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele recursului nu indică la încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Aici, completul Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ține să menționeze că conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie

1991), pe când în recursul declarat de Primarul General al municipiului Chișinău, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Distinct de cele relatate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Primarul General al municipiului Chișinău ca inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 270, art. 433 lit. a), art. 440 CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

dispune:

Recursul declarat de Primarul General al municipiului Chișinău se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Valentina Clevadi