

prima instanță: O. Tănase
instanța de apel: V. Pruteanu, L. Popova, A. Gavrilița

dosarul nr. 3ra-1164/16

DECIZIE

10 august 2016

mun. Chișinău

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

în componența:

Președinte, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Sveatoslav Moldovan
Mariana Pitic
Ala Cobăneanu

examinând recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat

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

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 30 martie 2016, prin care au fost admise apelurile declarate de Consiliul mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „AITEC CA”, casată hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 06 octombrie 2015 și emisă o nouă hotărâre de respingere a acțiunii

constată:

La 14 august 2015, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului mun. Chișinău, intervenient accesoriu SRL „AITEC CA” cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că la 19 mai 2015, Consiliul mun. Chișinău a adoptat decizia nr. 3/45-44 prin care a fost transmis în locațiune SRL „AITEC CA” încăperile cu suprafața totală de 13.7 m. p., din str. Nicolae Bălcescu, 11 lit. A (01) (subsol cu geamuri).

Menționează că în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat controlul sub aspectul legal al deciziei date și consideră că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Prin notificarea nr. 1304/OT4-975 din 13 mai 2015 a solicitat Consiliului mun. Chișinău anularea deciziei contestate, ca fiind emisă contrar legislației, însă aceasta a rămas fără răspuns.

Susține că la adoptarea deciziei, Consiliul mun. Chișinău a ignorat prevederile art. 77 alin. (2), (3), (5) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care prevede că bunurile domeniului privat al unității administrativ teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, în condițiile legii. Înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Explică că procedura licitării dreptului de locațiune urma a fi petrecută în conformitate cu Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, care stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de asigurarea liberului acces la licitație și a drepturilor egale pentru toți participanții, cu excepția celor lipsiți de acest drept și prioritatea prețului maxim propus.

Indică că pârâtul urma să asigure accesul liber și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul de a obține dreptul la locațiune al încăperii menționate în decizia contestată.

În acest sens invocă prevederile art. 34 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, potrivit cărora dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngădit, iar autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sânt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Consideră că Consiliul mun. Chișinău, la adoptarea actului administrativ contestat a ignorat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stipulează că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor art. 33, 166, 174, 192 alin. (2), 277, 278 CPC, art. 68 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 3, 5 lit. b), 17 alin. (2), 21 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Solicită admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/45-44 din 19 mai 2015.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 06 octombrie 2015, acțiunea a fost admisă, anulată decizia nr. 3/45-44 din 19 mai 2015 adoptată de Consiliul mun. Chișinău „Cu privire la darea în locațiune a unui spațiu din str. Nicolae Bălcescu 11, lit. A (01) (subsol cu geamuri) Societății Comerciale „AITEC CA” SRL.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 30 martie 2016, au fost admise apelurile declarate de Consiliul mun. Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „AITEC CA”, casată hotărârea primei instanțe și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost respinsă ca nefondată.

La 16 iunie 2016, prin intermediul Oficiului Poștal, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei recurate, cu adoptarea unei noi hotărâri de transmitere a cauzei la rejudecare în primă instanță.

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

Având în vedere prevederile art. 370, 185, 186 CPC susține că Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nu i-au fost remise de către instanța de apel cererile de apel declarate de către părți și probele noi administrate la dosar, iar în aceste circumstanțe a fost în imposibilitatea de a se expune vis-a-vis de argumentele expuse în cererile de apel și de posibilitatea anexării noi probe la materialele cauzei.

Obiectează că probele anexate în instanța de apel erau deținute de către intervenientul accesoriu încă la momentul adoptării actului administrativ contestat, acestea fiind actele care au stat la baza emiterii acestuia. Iar în cererea de apel inițială și cea suplimentară, cât și în ședința de judecată în instanța de apel nu au fost expuse motivele imposibilității prezentării probelor menționate de către intervenientul accesoriu.

Cu referire la fondul cauzei a menționat că procedura licitării dreptului de locațiune urma a fi petrecută în conformitate cu Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, care stabilește că organizarea și desfășurarea licitației este condiționată de accesul liber al tuturor doritorilor și prioritatea prețului maxim propus.

Având în vedere prevederile pct. 23 din Hotărârea Guvernului nr. 438 din 29 martie 2008 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, cât și Recomandarea Curții Supreme de Justiție nr. 77 din 18 mai 2015, susține că pe parcursul examinării cauzei în instanțele ierarhic inferioare, Consiliul mun. Chișinău nu a prezentat nicio dovadă a desfășurării unei licitații și nesolicitarea bunului în cadrul acesteia.

Consideră că prin adoptarea deciziei contestate au fost ignorate și prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

Precizează că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar examinarea cauzei în instanța de apel s-a realizat cu încălcarea normelor de drept procedural.

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.

Din materialele dosarului rezultă că copia deciziei recurate a fost expediată în adresa părților la 11 mai 2016, fapt confirmat prin scrisoarea de însoțire (f. d. 112), careva date despre recepționarea acesteia de către recurent, la materialele dosarului, lipsesc.

Astfel, se constată că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 30 martie 2016, în termenul legal.

În conformitate cu art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

Înaintând acțiunea în judecată împotriva Consiliului mun. Chișinău, intervenient accesoriu SRL „AITEC CA”, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/45-44 din 19 mai 2015, prin care au fost transmise în locațiune pe un termen de trei ani SRL „AITEC CA” încăperile cu suprafața de totală de 13,7 m. p., din str. Nicolae Bălcescu 11 lit. A (01), subsol cu geamuri.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză prima instanță a admis integral acțiunea și a anulat decizia nr. 3/45-44 din 19 mai 2015 adoptată de Consiliul municipal Chișinău „Cu privire la darea în locațiune a unui spațiu din str. Nicolae Bălcescu nr. 11 lit. (A) (01) (subsol cu geamuri), societății comerciale „AITEC CA” SRL

Judecând apelurile declarate de Consiliul mun. Chișinău și SRL „AITEC CA”, instanța de apel a casat integral hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 06 octombrie 2015 și a emis o nouă hotărâre de respingere a acțiunii, ca nefondată.

La adoptarea unei asemenea soluții, instanța de apel cu referire la prevederile art. 3 alin. (2), 14 alin. (2) lit. c), d), 77 alin. (2), (3), (4), (5) din Legea privind administrația publică locală, pct. 23 din Regulamentul cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008, pct. 3.1.1 și 3.1.2 din Regulamentul gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație decât cea locativă, art. 347 alin. (2)-(4) Cod civil, a stabilit că în circumstanțele prezentului caz, potrivit cărora suprafața încăperii de 13.7 m. p. nu este încăpere izolată, nu are cale de acces și ieșire separată, dar este alăturată suprafeței proprietate privată a SRL „AITEC CA” din încăperea proprietate comună, autoritatea publică cu respectarea exigențelor legii, a competenței, a procedurii stabilite și a drepturilor coproprietarilor, a fost în

drept să decidă darea în locațiune nu prin licitație, dar prin negocieri directe coproprietarului SRL „AITEC CA” a celeilalte suprafețe a încăperii unice.

Instanța de recurs constată, însă, că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material și a dat o apreciere greșită materialului probator anexat la dosar, pe când prima instanță, justificat, pronunțându-se asupra aspectelor importante, având în susținere cadrul legal aplicabil în speță, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Astfel, din materialul probator anexat la dosar rezultă că la 19 mai 2015, Consiliul Municipal Chișinău a adoptat decizia nr. 3/45-44, prin care a fost dat în locațiune, pe un termen de trei ani societății comerciale „AITEC CA” SRL spațiul cu altă destinație decât cea locativă cu suprafața de 13,7 m. p. din str. Nicolae Bălcescu 11, lit. A (01), subsol cu geamuri, alăturat încăperilor private ale solicitantului, în vederea extinderii oficiului (f. d. 7).

Conform prevederilor art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436 – XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii.

Aliniatul (5) al aceluiași articol prevede că înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale *se fac prin licitație publică*, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Prin urmare, instanța de recurs reține că Consiliul municipal Chișinău, prin adoptarea deciziei contestate, a ignorat total dispozițiile normei suscitată.

Or, înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă sau în locațiune de bunuri proprietate a unității administrativ-teritoriale are loc doar prin licitație publică.

Mai mult ca atât, tranzacțiile privind înstrăinarea, concesionarea, cât și darea în arendă sau locațiune, a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, poartă un caracter oneros, deoarece urmează a fi încheiate ca urmare a expunerii acestora licitației, condiție obligatorie impusă de această normă, având în vedere că organizarea și desfășurarea unei licitații are ca scop obținerea prețului maxim.

Instanța de recurs apreciază critic invocarea SRL „AITEC CA”, reținută de altfel, de către instanța de apel precum că încăperea cu suprafața de 13,7 m. p. din str. Nicolae Bălcescu 11, lit. A (01) nu este încăpere izolată, nu are cale de acces separată, nu are ieșire separată și nu are perete despărțitor.

Asta deoarece, la materialele cauzei nu au fost prezentate probe pertinente și concludente, care ar justifica cele invocate de SRL „AITEC CA”, inclusiv un studiu ce ar indica la imposibilitatea formării unui bun imobil separat.

Or, unica probă prezentată de SRL „AITEC CA” în confirmarea acestor afirmații - planul schematic al subsolului din str. Nicolae Bălcescu 11, lit. A (01), nu indică cu certitudine care ar fi încăperea cu suprafața de 13,7 m. p. dată în arendă de către Consiliul mun. Chișinău prin decizia nr. 3/45-44 din 19 mai 2015, inclusiv și faptul că această încăpere nu formează un bun imobil separat (f. d. 103).

Ca urmare, și argumentul SRL „AITEC CA” în sensul că închirierea spațiului dat, care este fără ieșire separată și fără perete și care se află pe teritoriul oficiului unei persoane terțe, va leza drepturile acestei persoane la folosința bunurilor sale, este o abordare ipotetică, care nu poate fi pusă la baza netemeinicii acțiunii.

Pe de altă parte, instanța de recurs constată ca neîntemeiată și reținerea de către instanța de apel a prevederilor pct. 3.1.1 și 3.1.2 din Regulamentul gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație decât cea locativă – proprietate municipală, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/11 din 26 septembrie 2003, potrivit căroră la licitație sunt propuse pentru închiriere acele încăperi, care sunt solicitate de două sau mai multe persoane și că pot fi date în locațiune încăperile care nu au fost solicitate de mai mulți pretendenți, pe baza principiilor generale.

Or, decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/11 din 26 septembrie 2003 „Cu privire la aprobarea Regulamentului gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație, decât cea locativă – proprietate municipală” a fost abrogată prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/55 din 23 decembrie 2014 „Cu privire la aprobarea Regulamentului gestionării clădirilor, construcțiilor și încăperilor cu altă destinație, decât cea locativ – proprietate municipală, care are un alt conținut.

De altfel, instanța de apel incorect a reținut la caz și prevederile art. 347 alin. (2) și (4) Cod civil, care stabilesc folosința bunului proprietate comună pe cote-părți, dat fiind faptul că la materialele pricinii lipsesc probe care ar indica că spațiul, cu altă destinație decât cea locativă, cu suprafața de 13,7 m. p. din str. Nicolae Bălcescu 11, lit. A (01) ar constitui proprietate comună pe cote-părți a SRL „AITEC CA”, fiind incontestabil că încăperea dată constituie proprietatea exclusivă a administrației publice locale.

Distinct de cele menționate mai sus, se constată a fi lipsită de certitudine și reținerea instanței de apel precum că cazul din speță este unul de excepție și că autoritatea publică a fost în drept să decidă darea în locațiune prin negocieri directe SRL „AITEC CA” a încăperii alăturate suprafeței proprietate privată a acesteia.

Or, Curtea Supremă de Justiție prin Recomandarea nr. 77 din 18 mai 2015 cu privire la modul de aplicare a prevederilor art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 – XVI din 28 decembrie 2006, a explicat că utilizând expresia „cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege”, legiuitorul dă de înțeles că prin legi organice pot fi prevăzute și cazuri în care tranzacțiile în privința bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale pot fi încheiate, de exemplu, cu titlu gratuit, ca excepție de la regula instituită de art. 77 alin. (5).

Ca consecință, se reține că prima instanță, cu aplicarea corectă a legii materiale care guvernează raportul juridic litigios, just a ajuns la concluzia de a admite cererea de chemare în judecată.

Pentru aceste motive, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat, care

urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, art. 445 alin. (3) Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 30 martie 2016 și se menține hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 06 octombrie 2015, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Sveatoslav Moldovan

Mariana Pitic

Ala Cobăneanu