

ÎNCHEIERE

06 aprilie 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul – Valeriu Doagă

Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Ion Druță

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de reprezentantul Primăriei municipiului Chișinău, Cristina Damian,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu Întreprinderea Individuală „Cazacioc” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2016

c o n s t a t ă :

La data de 19 aprilie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, Dorin Chirtoacă, intervenient accesoriu Întreprinderea Individuală „Cazacioc” (în continuare ÎI „Cazacioc”) cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a menționat că, la data de 09 februarie 2016 a parvenit la control dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 9-df din 05 februarie 2016 „Cu privire la prelungirea termenului de arendă a lotului de pământ din șos. Muncești nr. 360/1 cu ÎI „Cazacioc””.

Susține că, în urma controlului efectuat asupra conținutului dispoziției nr. 09-df din 05 februarie 2016 și a actelor care au stat la baza emiterii acesteia, a constatat că, conform pct. 2.1 al deciziei Consiliului municipal nr. 14/19-1 din 22 decembrie 2009 „Cu privire la prelungirea termenului de arendă a lotului de pământ din șos. Muncești nr. 360/1, cu ÎI „Cazacioc”, plata arendeii a fost stabilită în mărime de 10 %, iar prin decizia nr. 09-df, Primarul General a dispus stabilirea unei plăți de arendă în mărime de 8% din prețul normativ al pământului.

În legătură cu aceasta s-a constatat că, actul supus controlului a fost emis cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare, deoarece potrivit pct. 25 lit. d) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, subdiviziunile municipale specializate în relații funciare și urbanism vor asigura prelungirea termenului de arendare a terenurilor aferente în condițiile anterior stabilite.

Astfel, invocă că, decizia Consiliului municipal Chișinău are caracter normativ și stabilește reguli obligatorii de prelungire a contractelor de arendă, modificarea plății de

arendă poate fi efectuată doar printr-un act din aceeași categorie, adică prin decizia Consiliului municipal Chișinău.

Solicită anularea dispoziției nr. 09-df „Cu privire la prelungirea termenului de arendă a lotului de pământ din șos. Muncești nr. 360/1 cu ÎI „Cazacioc””.

Prin cererea de concretizare a pretențiilor din 23 iunie 2016 solicită anularea dispoziției nr. 09-df din 05 februarie 2016 și anularea acordului adițional la contractul de arendă nr. 5223/2010 din 20 ianuarie 2010 fiind un act administrativ subsecvent și accesoriu al dispoziției nr. 09-df din 05 februarie 2016.

În motivarea cererii de concretizare a pretențiilor a menționat că, drept urmare a emiterii dispoziției nr.9-df, la data de 07 martie 2016 a fost semnat acordul adițional la contractul de arendă nr. 5223/2010 din 20 ianuarie 2010. Astfel, având în vedere că, acordul adițional este întemeiat pe actul administrativ contestat și este un act administrativ subsecvent și accesoriu dispoziției contestate, rezultă necesitatea solicitării anulării acestuia (f.d. 41).

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, din 29 iunie 2016 s-a admis acțiunea; s-a anulat dispoziția Primăriei mun. Chișinău nr.09-df din 05 februarie 2016 „Cu privire la prelungirea relațiilor funciare de arendare a lotului de pământ din șos.Muncești 360/1 cu ÎI „Cazacioc””; s-a anulat acordul adițional la contractul de arendă nr. 5223/2010 din 20 ianuarie 2010.

În susținerea poziției sale, prima instanță a reținut că, potrivit pct. 25 lit. d) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal nr. 3/23 din 02 aprilie 2013, subdiviziunile municipale specializate în relații funciare și urbanism vor asigura prelungirea termenului de arendare a terenurilor aferente în condițiile anterior stabilite. În acest sens, autoritatea executivă a administrației publice locale emite dispoziția de prelungire a termenului, după emiterea avizului favorabil al Comisiei de specialitate a consiliului municipal Chișinău, iar subdiviziunea specializată în relații funciare perfectează actul corespunzător, în cazul avizului defavorabil al comisiei de specialitate, asupra chestiunii privind prelungirea arende se decide prin Decizia Consiliului municipal Chișinău.

Astfel, prima instanță a conchis că, contrar faptului că, potrivit pct. 2.1 din decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 14/9-1 din 22 decembrie 2009 plata arende a fost stabilită în mărime de 10%, prin dispoziția nr. 17-df din 05 februarie 2016 a fost stabilită plata de arendă în valoare de 8% din prețul normativ al terenului. Astfel, prin micșorarea plății de arendă anterior stabilite de Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al mun. Chișinău și-a depășit competența.

Totodată, instanța inferioară a conchis necesitatea anulării acordului adițional la contractul de arendă nr. 5223/2010 din 20 ianuarie 2010, ca fiind un act administrativ subsecvent și accesoriu al dispoziției nr. 09-df din 05 februarie 2016.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2016 s-au respins apelurile declarate de Primăria municipiului Chișinău și ÎI „Cazacioc” și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, din 29 iunie 2016.

La data de 10 februarie 2017, reprezentantul Primăriei municipiului Chișinău, Cristina Damian, a depus cerere de recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2016, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2016 și a hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău, din 19 iunie 2016 cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat că, instanța de apel a dat o calificare eronată raportului material litigios.

Mai menționează că, conform prevederilor art. 3 alin. 2 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrative publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. Astfel, dreptul de proprietate municipală asupra terenurilor este un drept și un element de bază al autonomiei municipale și se manifestă prin dreptul autorităților publice locale de a poseda, folosi și după caz, de a dispune de terenurile proprietate municipală în interesul populației municipiului Chișinău, în limitele și modul stabilit de lege, alte acte normative. Astfel, gestionarea resurselor funciare municipale se efectuează prin intermediul și prin operațiunile administrative ale autorităților publice municipale orientate spre administrarea, păstrarea, dirijarea, primirea, menținerea, atribuirea în folosința sau privatizarea terenurilor proprietate municipală.

Afirmă că, Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 02.04.2013, prevede că, plata de arendă a terenurilor proprietate municipală destinate construcțiilor și amenajărilor, constituie 6, 8 sau 10% din prețul normativ al pământului la care se adaugă cheltuieli de amenajare inginerescă a teritoriului. Astfel, în conformitate cu prevederile pct. 27 lit. g) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, Primarul General al mun. Chișinău asigură încheierea contractelor de vânzare-cumpărare sau arendă a terenurilor, altor contracte, inclusiv în urma licitațiilor funciare cu strigare sau concursului funciar.

În concluzie, menționează că, Primarul în calitate de autoritate executivă, a modificat prețul contractului de arendă în tocmai cu prevederile Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele pricinii civile, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sânt 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.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) 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.

(5) Temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art.433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4);

b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;

c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;

d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Conform art. 434 din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărîrii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Completul consideră că, recursul a fost declarat în termen, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilit momentul comunicării recurentului a deciziei instanței de apel pentru a determina respectarea termenului legal de declarare a recursului, prin urmare calea de atac se consideră ca fiind exercitată în termen.

Argumentele invocate în recurs precum că, instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, nu pot fi acceptate, deoarece la emiterea hotărârilor sale, instanțele inferioare sau condus de prevederile Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/23 din 02.04.2013.

Succesiv, se impune a fi remarcat faptul că, instanțele inferioare au constatat cu certitudine că, prin pct. 2.1. al deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.14/19-1 cu privire la prelungirea termenului de arendare a lotului de pământ din șos. Muncești nr. 360/1 ÎI „Cazacioc”, stabilit în contractul de arendă nr. 4078/2004 din 22.04.2004, beneficiarul se obligă să perfecteze cu Direcția funciară a Direcției generale arhitectură și relații funciare, contractul de arendă a lotului de pământ menționat în pct. 1 al prezentei decizii (plata de arendă 10% din prețul normativ), cu achitarea începând cu data de 22.04.2009. Însă, la emiterea dispoziției nr. 9-df din 05 februarie 2016, contrar prevederilor deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.14/19-1 din 22.12.2009, viceprimarul mun. Chișinău, a dispus stabilirea unei plăți de arendă în valoare de 8% din prețul normativ al terenului.

La caz, instanța de recurs conchide că, instanțele de fond corect au aplicat prevederile art. 1 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care statuează că, consiliul local este autoritate reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local, iar primarul este autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret silabe exprimat.

Aderent, potrivit prevederilor art. 14 din aceeași Lege, consiliul local decide darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii; decide vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Totodată, dispoziția alin. (4) art. 19 din Lege stabilește că, deciziile privind aprobarea bugetului local, administrarea bunurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale, planificarea dezvoltării localităților și amenajării teritoriului, asociere acu alte consilii, instituții publice din țara sau din străinătate se adoptă cu votul majorității consilierilor aleși.

În atare circumstanțe, Completul ajunge la concluzia că, sunt declarative și lipsite de suport argumentele reprezentantului recurentului privind aplicarea greșită de către instanțele inferioare a normelor de drept material.

La fel, nu pot fi acceptate nici argumentele precum că, Primarul în calitate de autoritate executivă a modificat prețul contractului de arendă în tocmai cu prevederile pct. 27 lit. g) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, care prevede că, Primarul General al mun. Chișinău asigură încheierea contractelor de vânzare-cumpărare sau arendă a terenurilor, altor contracte, inclusiv în urma licitațiilor funciare cu strigare sau concursului funciar. Or, prin prisma art. 14 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, consiliul local decide darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii; decide vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Cu subsecvent, instanța de recurs remarcă faptul că, în conformitate cu pct. 25 lit. d) din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/23 din 02.04.2013 pct. 25 lit. d), care statuează că, subdiviziunile municipale specializate în relații funciare și în urbanism vor asigura prelungirea termenului de arendare a terenurilor aferente în condițiile anterior stabilite.

În atare circumstanțe, se distinge că, instanțele inferioare au identificat și au aplicat corect raportul material litigios și justificat au ajuns la concluzia că, prin emiterea dispoziției nr.9-df din 05 februarie 2016 și prelungirea termenului de dare în arendă, cu stabilirea unei plăți de arendă în mărime de 8% din prețul normativ al terenului, viceprimarul mun. Chișinău, Nistor Grozavu și-a depășit evident atribuțiile deserviciu, or, la materialele cauzei lipsește decizia Consiliului municipal Chișinău, prin care să fie stabilită prelungirea termenului de arendă sau modificarea cuantumului acesteia

Cu titlu secundar, instanța de recurs consideră necesar de a remarca că, în conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, ierarhia actelor se structurează în funcție de categoria acestora și de autoritatea publică competentă de a le emite.

Astfel, instanțele inferioare corect au reținut că, decizia Consiliului Municipal Chișinău are caracter normativ și stabilește reguli obligatorii de prelungire a contractelor

de arendă și că, modificarea plății de arendă poate fi efectuată doar printr-un act din aceeași categorie.

În această ordine de idei, Completul constată că, argumentele invocate în cererea de recurs, în esența lor, sânt similare argumentelor invocate în cererea de apel, care au fost deja supuse examinării și aprecierii juste de către instanța de apel prin prisma art. 130 din Codul de procedură civilă în raport cu dispozițiile art. 24 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000, fiindu-le oferite concluziile de rigoare și respectiv nu urmează a fi reiterate în ordine de recurs, iar actele normative vizate au fost interpretate și aplicate elocvent de instanța de apel prin prisma circumstanțelor importante ale pricinii.

Instanța de recurs notează că, reprezentantul recurentului nu a invocat niciun argument plauzibil în vederea ilegalității deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond.

În acest sens, completul reamintește prin prisma jurisprudenței CEDO, fosta Comisie a arătat că „... art. 6 §1 al Convenției, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes” (*cauza Rebait și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr.26561/1995*).

Completul concluzionează că, din conținutul cererii de recurs nu rezultă existența unuia din temeiurile legale de recurs, iar circumstanțele de fapt invocate de reprezentantul recurentului în cererea de recurs nu constituie obiect al recursului, or recursul devolvează exclusiv circumstanțe de drept a pricinii.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul, că instanțele inferioare au examinat pricina sub toate aspectele, au verificat și au apreciat corect probele prezentate, iar argumentele invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de reprezentantul Primăriei municipiului Chișinău, Cristina Damian, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d i s p u n e:

Recursul declarat de reprezentantul Primăriei municipiului Chișinău, Cristina Damian, se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ion Druță