

prima instanță: V. Hudoba
instanța de apel: G. Colev, A. Curdov, Șt. Starciuc

dosarul nr. 3ra-1299/17

DECIZIE

20 decembrie 2017

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Valeriu Doagă
Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Ala Cobăneanu

examinând recursul declarat de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, Primarului municipiului Comrat, Vladimir Melnic, Svetlanei Melnic, Chiamil Dobrov, Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov cu privire la contestarea în parte a actelor administrative și declararea nulității contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor

împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 22 iunie 2017, prin care a fost respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea Judecătoriei Comrat din 26 ianuarie 2017, prin care acțiunea a fost respinsă

constată:

La 25 iunie 2016, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Comrat, Primarului municipiului Comrat, Vladimir Melnic, Svetlanei Melnic, Chiamil Dobrov, Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov cu privire la contestarea în parte a actelor administrative și declararea nulității contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor.

În motivarea acțiunii a invocat că în conformitate cu prevederile art. 64-65 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a efectuat controlul sub aspectul

legalității actelor emise de către autoritățile administrației publice locale și a constatat un șir de nereguli la adoptarea acestora.

Menționează că prin decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.3 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Vladimir Melnic și Svetlanei Melnic”, Consiliul municipal Comrat a decis de a vinde lui Vladimir Melnic și Svetlanei Melnic terenul pentru construcții, cu suprafața de 0,004 ha, din str. Fediko 22/6 mun. Comrat, cu nr. cadastral XXXXX și că plata pentru vânzarea terenului va fi efectuată în termenul de 30 zile din momentul recepționării deciziei, iar, potrivit pct. 2 din decizie, prețul de vânzare al terenului a fost estimat, conform calcului, în sumă totală de 1808 lei.

Remarcă că printr-o altă decizie a Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.2 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Chiamil Dobrov”, Consiliul municipal Comrat a decis de a vinde lui Chiamil Dobrov terenul pentru construcții, cu suprafața de 0,0069 ha, din str. Lenina 176/3 mun. Comrat, cu nr. cadastral XXXXX și că plata pentru vânzarea terenului va fi efectuată în termenul de 30 zile din momentul recepționării deciziei, iar, potrivit pct. 2 din decizie, prețul de vânzare al terenului a fost estimat, conform calcului, în sumă totală de 3120 lei.

Iar prin decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.1 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov”, Consiliul municipal Comrat a decis de a vinde Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov terenul pentru construcții, cu suprafața de 0,0031 ha, din str. Tanchistov 1/5 mun. Comrat, cu nr. cadastral XXXXX și că plata pentru vânzarea terenului va fi efectuată în termenul de 30 zile din momentul recepționării deciziei, iar, potrivit pct. 2 din decizie, prețul de vânzare al terenului a fost estimat, conform calcului, în sumă totală de 1402 lei.

Consideră ca ilegale deciziile Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.3 din 5 februarie 2016, nr. 1/32.2 din 5 februarie 2016 și nr. 1/32.1 din 5 februarie 2016, în partea stabilirii prețului de vânzare a terenurilor.

Având în vedere prevederile Hotărârii Guvernului nr. 115 din 28 februarie 1996, pentru aprobarea Instrucțiunilor cu privire la ținerea lucrărilor de secretariat în organele administrației publice locale ale Republicii Moldova, art. 3 alin. (2), 14 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 4 alin. (4) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, pct. 3 și 5 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, anexa nr. 2 la Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, indică că în cazul în care terenurile aferente nu sunt utilizate în procesul tehnologic al întreprinderilor, vânzarea acestora are loc la prețul normativ, fără aplicarea coeficienților prevăzuți la pct. 3 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Sușține că potrivit datelor din registrul bunurilor imobile, pe suprafața terenului cu nr. cadastral XXXXX din str. Fediko 22/6 mun. Comrat, și terenului cu nr. cadastral XXXXX din str. Lenina 176/3 mun. Comrat, sunt amplasate construcții cu modul de folosință „garaj”, iar pe suprafața terenului cu nr. cadastral XXXXX din str. Tanchistov 1/5 mun. Comrat este amplasată o construcție.

Evidențiază că legislatorul a stabilit coeficienți mai scăzuți în cazul vânzării terenurilor utilizate în procesele tehnologice ale întreprinderilor, spre deosebire de persoanele fizice care procură terenurile fără a le utiliza în procesele tehnologice ale întreprinderilor.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor art. 4, 68 în Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 7, 16-17, 19 lit. b), 25 lit. a), 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Solicită admiterea acțiunii, anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.3 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Vladimir Melnic și Svetlanei Melnic”, pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.2 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Chiamil Dobrov”, pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.1 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov”, ca ilegale în fond, emise contrar prevederilor legii, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 2590 din 2 martie 2016 încheiat între Vladimir Melnic, Svetlana Melnic și Primarul municipiului Comrat, a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1010 din 15 martie 2016 încheiat între Chiamil Dobrov și Primarul municipiului Comrat și a contractului de vânzare-cumpărare a terenului încheiat între Anna Lebedeva, Pavel Avramov și Primarul municipiului Comrat, ca ilegale în fond.

Prin hotărârea Judecătoriei Comrat din 26 ianuarie 2017, acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Comrat din 22 iunie 2017, a fost respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și menținută hotărârea Judecătoriei Comrat din 26 ianuarie 2017.

La 28 august 2017, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 22 iunie 2017, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, considerându-le ca ilegale și neîntemeiate.

Menționează că instanțele de judecată ierarhice inferioare eronat au interpretat normele de drept material și nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată.

Relevă că prețul de vânzare a terenurilor se stabilește reieșind din prevederile Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului și coeficientul stabilit de anexa la legea enunțată.

Indică că coeficienții prevăzuți la pct. 3 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, se aplică în cazul vânzării terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, aferente obiectivelor private, precum și a terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente construcțiilor nefinalizate.

Notează că la caz, Consiliul municipal Comrat nu a adoptat vreo decizie cu privire la stabilirea destinațiilor terenurilor în litigiu ca fiind aferente și utilizate în procesul tehnologic.

Astfel, consideră că vânzarea terenurilor în litigiu a avut loc cu încălcarea procedurii, în lipsa deciziei Consiliului municipal Comrat cu privire la stabilirea destinațiilor terenurilor ca fiind aferente și utilizate în procesul tehnologic.

La 31 octombrie 2017, Primarul municipiului Comrat a depus referință, prin care a solicitat declararea recursului Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat ca fiind inadmisibil.

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 10 iulie 2017, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire (f. d. 29 vol. II) și care a fost recepționată de către recurent la data de 11 iulie 2017, ceea ce se atestă prin avizul de recepție anexat la dosar (f. d. 18 vol. II).

Astfel, se constată că recurentul s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 22 iunie 2017, în termen.

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 necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

Actele cauzei denotă că Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat înaintând acțiunea în judecată împotriva Consiliului municipal Comrat, Primarului municipiului Comrat, Vladimir Melnic, Svetlanei Melnic, Chiamil Dobrov, Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov, a solicitat anularea pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.3 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Vladimir Melnic și Svetlanei Melnic”, pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.2 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului lui Chiamil Dobrov”, pct. 2 din decizia Consiliului municipal Comrat nr. 1/32.1 din 5 februarie 2016 „Cu privire la vânzarea terenului Annei Lebedeva și lui Pavel

Avramov”, ca ilegale în fond, emise contrar prevederilor legii, declararea nulității contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 2590 din 2 martie 2016 încheiat între Vladimir Melnic, Svetlana Melnic și Primarul municipiului Comrat, a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1010 din 15 martie 2016 încheiat între Chiamil Dobrov și Primarul municipiului Comrat și a contractului de vânzare-cumpărare a terenului încheiat între Anna Lebedeva, Pavel Avramov și Primarul municipiului Comrat, ca ilegale în fond.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză, prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii pe care a respins-o.

Judecând apelul declarat de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, instanța de apel l-a respins și a menținut hotărârea primei instanțe.

Instanța de recurs constată, însă, că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării hotărârii la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

În conformitate cu prevederile art. 130 alin. (1) și (2) CPC, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblu și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege și nici un fel de probe nu au pentru instanță judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor.

Iar potrivit prevederilor art. 373 alin. (1) și (2) CPC, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

La fel, și alin. (5) al normei enunțate expres prevede că instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată și din specificul obiectului acțiunii în cauză, instanța de recurs reține că contrar acestor prevederi legale, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor pricinii și cadrului legal, fără a da o apreciere concretă și clară ce ar determina definitiv și incontestabil certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns.

Astfel, se constată că instanța de apel la adoptarea soluției sale a reținut ca temei de respingere a acțiunii faptul că, în pct. 3 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, este prevăzut că în cazul vânzării terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, aferente obiectivelor private, precum și a terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente

construcțiilor nefinalizate, la prețul normativ calculat conform tarifelor specificate la poziția a IV-a din anexă, în or. Comrat se aplică coeficientul de reducere 0,2.

În același timp, se atestă că ajungând la o astfel de concluzie, instanța de apel a trecut cu vederea și nu a elucidat argumentul adus în cererea de apel declarată de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, cât și în ședința instanței de judecată a instanței de apel din 22 iunie 2017, precum că coeficienții prevăzuți la pct. 3 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, se aplică în cazul vânzării terenurilor aferente și utilizate în procesul tehnologic și că Consiliul municipal Comrat nu a adoptat vreo decizie cu privire la stabilirea destinațiilor terenurilor în litigiu ca fiind aferente și utilizate în procesul tehnologic (f. d. 167 vol. I, 6 vol. II).

Or, conform pct. 7 din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, suprafața terenurilor utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, obiectivelor private, precum și a terenurilor utilizate în procesul tehnologic, aferente construcțiilor nefinalizate, se aprobă pentru terenurile proprietate publică a statului – de Agenția Relații Funciare și Cadastru, iar pentru terenurile proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale – *de consiliile locale conform unui regulament aprobat de Guvern*.

Elucidarea aspectelor menționate, este cu atât mai importantă cu cât însuși Primăria or. Comrat, în calculele prețului de vânzare al terenurilor în litigiu, invocă că loturile de teren sunt necesare pentru procesul tehnologic (f. d. 30, 85 vol. I).

Este de menționat că Primarul municipiului Comrat, în referința depusă la cererea de recurs declarată de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, a invocat că în privința fiecărui teren în litigiu, Consiliul municipal Comrat a emis decizii cu privire la repartizarea terenurilor, cu indicarea scopului pentru care au fost repartizate, cum ar fi construcția garajelor, construcții auxiliare și stabilirea suprafeței fiecărui teren.

La materialele cauzei, însă, nu se regăsește vreo decizie a Consiliul municipal Comrat cu privire la aprobarea suprafețelor terenurilor în litigiu ca fiind aferente, utilizate în procesul tehnologic, dar sunt anexate decizia Consiliului municipal Comrat nr. 17/60.4 din 9 decembrie 2011 prin care a fost repartizat lui Vladimir Melnic, terenul din str. Fediko 22/6 mun. Comrat pentru proiectarea și construcția garajului, decizia Consiliului municipal Comrat nr. 4/41.3 din 29 martie 2013 cu privire la repartizarea Annei Lebedeva a terenului din str. Tanchistov 1/5 mun. Comrat pentru construcții auxiliare și a deciziei Consiliului municipiului Comrat nr. 3/40 din 25 martie 2005 cu privire la repartizarea terenului Mariei Dobrov din str. Lenina 176/3 mun. Comrat pentru construcții auxiliare, care ulterior prin decizia Consiliului municipiului Comrat nr. 16/4.4 din 5 noiembrie 2015, a fost înlocuită cu Chiamil Dobrov (f. d. 84 vol. I, 101 vol. I, 102 vol. I, 102 vol. I verso), din conținutul cărora nu rezultă că construcțiile aflate pe terenurile în litigiu, cât și însuși terenurile ar fi utilizate în procesul tehnologic.

Drept urmare, reieșind din specificul acțiunii deduse judecării și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei acțiunii, era indispensabil, de alte constatări, de verificat dacă Consiliul municipal Chișinău ar fi adoptat vreo decizie în acest sens cu privire la aprobarea suprafețelor terenurilor în litigiu ca fiind aferente și utilizate în procesul tehnologic.

Sub un alt aspect, instanța de recurs va menționa și faptul că concluzia instanței de apel este cu atât mai incertă cu cât în conținutul deciziei contestate, instanța de apel într-un mod neînțeles a menționat la faptul precum că chiar și în cazul în care Consiliul municipal Comrat ar fi aplicat incorect coeficientul de reducere, această circumstanță nu ar putea constitui temei de nulitate a contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor încheiate cu Vladimir Melnic, Svetlana Melnic, Chiamil Dobrov, Anna Lebedeva și Pavel Avramov.

În consecință, cele descrise denotă că decizia instanței de apel este lipsită de certitudine și nu are putere de convingere, pe când o hotărâre judecătorească trebuie să aibă o poziție fermă, să asigure încrederea justițiabililor în aceste acte de dispoziție și să acorde posibilitatea instanțelor superioare să-și exercite controlul judecătoresc.

De altfel, în speță se observă și faptul că, judecând apelul, instanța de apel a reținut aceleași împrejurări pe care și-a întemeiat concluziile sale și prima instanță, fără a supune verificării argumentele aduse de către apelant în cererea de apel, după cum direct este prevăzut în dispozițiile art. 373 alin. (1), (2) CPC.

În concluzie și în sensul art. 6 alin. (1) al Convenției, instanța de recurs ține să menționeze că instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse examinării.

De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

Distinct de cele mai sus arătate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că decizia instanței de apel urmează a fi casată cu remiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

La rejudecarea cauzei instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

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

decide:

Se admite recursul declarat de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Se casează decizia Curții de Apel Comrat din 22 iunie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, Primarului municipiului Comrat, Vladimir Melnic, Svetlanei Melnic, Chiamil Dobrov, Annei Lebedeva și lui Pavel Avramov cu privire la contestarea în parte a actelor administrative și declararea nulității contractelor de vânzare-cumpărare a terenurilor, cu remiterea cauzei pentru rejudecare la Curtea de Apel Comrat, de un alt complet de judecători.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Ala Cobăneanu