

DECIZIE

19 decembrie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Valeriu Doagă
Svetlana Filincova
Nina Vascan
Victor Burduh
Tamara Chișca-Doneva

examinând recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc”,

în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 17 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și cererea de alăturare la apel depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc” și s-a menținut hotărârea din 21 septembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

c o n s t a t ă:

La 23 august 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu SRL „Eurobloc” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii s-a indicat că prin decizia nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”, Consiliul municipal Chișinău a transmis SRL „Eurobloc” în arendă lotul de pământ cu suprafața de 0,1562 ha din bd. Decebal 6, mun. Chișinău.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în corespundere cu art. 64 al Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat un control sub aspectul legalității deciziei respective, în rezultatul căruia a constatat că actul administrativ vizat, a fost adoptat contrar prevederilor legale.

A menționat că prin notificarea nr. 1304/OT₄-1264 din 28 iunie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea, în termen de 30 de zile, a deciziei nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016, însă autoritatea publică locală nu a adoptat nicio decizie în acest sens.

Reclamantul a invocat prevederile art. 5 alin. (4) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, art. 14 alin. (2) lit. d), 77 alin. (3) și (5) din Legea privind administrația publică locală, Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009, precum și art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

În acest sens, a susținut că organizarea licitației publice presupune liberul acces și egalitatea tuturor doritorilor de a obține dreptul la arendarea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

A considerat că la adoptarea deciziei contestate, Consiliul municipal Chișinău nu a respectat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

Astfel, reclamantul a opinat că în privința lotului de pământ vizat în pct. 1 din decizia nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016, urmau a fi aplicate prevederile legale sus-menționate.

Reclamantul a solicitat anularea deciziei nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 a Consiliului municipal Chișinău „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”.

Prin hotărârea din 21 septembrie 2017 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru a fost admisă cererea de chemare în judecată și s-a anulat decizia nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 a Consiliului municipal Chișinău „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”, ca fiind ilegală.

La 17 octombrie 2017 Consiliul municipal Chișinău a declarat apel împotriva hotărârii din 21 septembrie 2017 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru.

La 17 mai 2018 SRL „Eurobloc” a depus cerere de alăturare la apelul Consiliului municipal Chișinău.

Prin decizia din 17 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și cererea de alăturare la apel depusă de SRL „Eurobloc”, și a fost menținută hotărârea din 21 septembrie 2017 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru.

La 20 iulie 2018 Consiliul municipal Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei din 17 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului s-a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, prin faptul că au fost emise cu încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

A susținut că instanțele de judecată nu au luat în considerație faptul că legislatorul a stabilit o categorie de situații-excepții de la prevederile expres stabilite prin lege privind înstrăinarea directă a terenurilor proprietate a autorității publice locale, fără organizarea licitațiilor sau concursurilor funciare, care nu contravine legislației și este un drept inalienabil al proprietarului patrimoniului public.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă ca neîntemeiată.

La 23 iulie 2018, SRL „Eurobloc” a declarat recurs împotriva deciziei din 17 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului a invocat încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, precum și faptul că nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, fiind apreciate în mod arbitrar probele.

A relatat că prin actul administrativ contestat, Consiliul municipal Chișinău legal și întemeiat a transmis terenul fără organizarea licitației, având în vedere că pe de o parte, terenul dat în arendă SRL „Eurobloc” pentru deservirea imobilelor existente este aferent proprietății private a acestuia, iar pe de altă parte, alte terenuri formate învecinate sau adicente terenului dat nu sunt, ceea ce denotă că în speță este aplicabilă excepția prevăzută la art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a cererii de chemare în judecată.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 17 mai 2018, dar date care ar confirma recepționarea acesteia de către Consiliul municipal Chișinău, la dosar lipsesc. Totodată, SRL „Eurobloc” a recepționat decizia instanței de apel conform plicului poștal la 23 iunie 2018 (f.d.104).

Astfel, recursurile declarate la 20 iulie 2018 și 23 iulie 2018, sunt în termen.

Prin încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 31 octombrie 2018, recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și SRL „Eurobloc”, au fost considerate admisibile și transmise Colegiului lărgit pentru a fi examinat în fond.

În conformitate cu art. 444 Cod de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile, a casa decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și a emite o nouă hotărâre de respingere a acțiunii, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. b) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

Din materialele cauzei s-a constatat că, înaintând prezenta acțiune în judecată, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 a Consiliului municipal Chișinău „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță a ajuns la concluzia de a admite cererea de chemare în judecată și a anula decizia nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 a Consiliului municipal Chișinău „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”, ca fiind ilegală.

Soluția și concluziile primei instanțe au fost apreciate ca fiind juste și de către instanța de apel.

Astfel, pentru a decide în acest mod, instanțele judecătorești inferioare au conchis că la adoptarea actului administrativ contestat, Consiliul Municipal Chișinău a ignorat prevederile art. (9) alin. (2) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 cu privire la 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.

Prin urmare, instanțele de judecată au reținut că, la caz, procedura licitării dreptului de arendă 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 prioritate a prețului maxim propus.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră concluzia primei instanței și a instanței de apel greșită, fiind rezultată din aplicarea și interpretarea eronată a normele de drept material, ceea ce în conformitate cu prevederile art. 432 alin. (2) lit. c) Cod de procedură civilă, constituie temei de declarare a recursului și în consecință, de casare a hotărârii judecătorești.

În susținerea opiniei enunțate instanța de recurs reiterează prevederile art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, conform cărora actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

În conformitate cu prevederile art. 9 Cod funciar, de competența consiliilor raionale și municipale tine repartizarea și retragerea terenurilor, în modul stabilit de lege.

Articolul 42 din Codul funciar, arată că terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală.

În baza art. 9 alin.(1) din Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121-XVI din 04 mai 2007, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sunt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale.

Din materialele cauzei s-a constatat că, prin decizia nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016 „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”, Consiliul municipal Chișinău a decis de a da înarendă pe o perioadă de cinci ani, provizoriu, fără drept de construcție, Societății cu Răspundere Limitată „Eurobloc”, lotul de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6, cu suprafața de 0, 1562 ha pentru deservirea imobilelor existente, conform planului anexat.

Conform art. 68 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat

notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Declanșând procedura controlului de legalitate a deciziei nr. 1/20-35 din 1 aprilie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la 28 iunie 2016 prin notificarea nr. 1304/OT₄-1264 a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea în termen de 30 zile a deciziei menționate, din motivul emiterii acesteia cu încălcarea prevederilor legale.

Astfel, reieșind din prevederile art. 77 alin. (3) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, bunurile domeniului privat al unității administrativ-teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă, în comodat ori în locațiune, în condițiile legii.

În accepțiunea alin. (5) al aceluiași articol, 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.

În acest context, legislatorul la art. 4 alin. (9) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 a stabilit că, 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.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanțele de fond incorect au apreciat faptul că la caz, terenul urma a fi transmis cu desfășurarea licitației, iar actul administrativ contestat contravine legii și urmează a fi anulat.

În acest sens, instanța de recurs coroborând prevederile legale nominalizate la circumstanțele cauzei, consideră că prin decizia contestată, Consiliul municipal Chișinău legal și întemeiat a transmis terenul fără organizarea licitației.

Or, după cum rezultă din actele cauzei, terenul transmis SRL „Eurobloc” pentru deservirea imobilelor existente este aferent proprietății private a acestuia, iar alte terenuri formate învecinate sau adiacente terenului dat nu sunt.

De asemenea, instanța de recurs reține că din conținutul Notei informative la proiectul deciziei „Cu privire la darea în arendă a unui lot de pământ suplimentar celui privat din bd. Decebal 6”, rezultă că terenul cu suprafața de 0, 1562 ha este proprietate municipală, fiind destinat pentru deservirea imobilelor existente.

Punctul 7 din aceeași Notă informativă, arată că construcțiile cu numerele cadastrale xxxxx înregistrate pe terenul cu numărul cadastral xxxxx se suprapun parțial pe terenul propus spre atribuire.

Iar din conținutul pct. 10, urmează că potrivit studiului de prefezabilitate privind analiza și sistematizarea teritoriului aferent lotului cu numărul cadastral

xxxxx, elaborat de către IMP „Chișinăuproiect” și planului de situație a terenului elaborat de către Direcția generală arhitectură urbanism și relații funciare, terenul propus spre atribuire nu poate fi format ca bun imobil separat.

În astfel de împrejurări, instanța de recurs conchide că devine aplicabilă excepția prevăzută la art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997, întrucât se întrunesc toate condițiile stabilite de această normă pentru transmiterea terenului fără organizarea licitației, fiind cert stabilit că imobilul din litigiu nu poate fi format ca un bun imobil de sine stătător și este aferent terenului care se află în proprietatea SRL „Eurobloc”.

Argumentul instanței de apel referitor la faptul că nota informativă prezentată de Consiliul municipal Chișinău nu constituie o probă deoarece legiuitorul a prevăzut procedura formării bunului imobil care urma să fie respectată de către Consiliul municipal Chișinău, nu poate fi reținut ca întemeiat, întrucât aceste acțiuni nu au fost contestate și prin urmare nu poate fi pusă la îndoială veridicitatea lor.

În felul acesta, Colegiul consideră că prima instanță incorect a aplicat prevederile legale și în mod greșit a ajuns la concluzia admiterii acțiunii, or, actul administrativ contestat este legal în fond și emis conform procedurii stabilite.

Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că, instanțele de judecată au interpretat și au aplicat eronat prevederile legii, motiv din care actele judecătorești de dispoziție, nu pot fi menținute ca legale și întemeiate.

În această ordine de idei, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție concluzionează că cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, este neîntemeiată și pasibilă de respingere.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate și interpretate eronat și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc”, a casa decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și a emite o nouă hotărâre de respingere a cererii de chemare în judecată.

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

d e c i d e:

Se admit recursurile declarate de Consiliul municipal Chișinău și Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc”.

Se casează decizia din 17 mai 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 21 septembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc” cu privire la contestarea actului administrativ, și se emite o hotărâre nouă prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Eurobloc” cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

judecătorii

Valeriu Doagă

Svetlana Filincova

Nina Vascan

Victor Burduh

Tamara Chișca-Doneva