

ÎNCHEIERE

16 ianuarie 2019

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Svetlana Filincova

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul or. Sângera,
în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL
”Exardiv Com” împotriva Consiliului or. Sîngera cu privire la anularea deciziei nr.
1/18 din 07 februarie 2017,

și la acțiunea conexă a Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat
împotriva Consiliului or. Sîngera, intervenient accesoriu SRL ”Exardiv Com” cu
privire la anularea deciziei nr. 1/18 din 07 februarie 2017,

împotriva deciziei din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin
care a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul or. Sângera și menținută
hotărârea din 07 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău (sediul central),

c o n s t a t ă:

La 27 aprilie 2017, SRL ”Exardiv Com” a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Consiliului or. Sângera cu privire la anularea deciziei nr. 1/18
din 07 februarie 2017.

În motivarea acțiunii a indicat că, decizia Consiliului or. Sîngera nr. 1/18 din
07 februarie 2017, contravine prevederilor legale și atinge interesele reclamantei,
or, chestiunile soluționate prin decizia respectivă, nu cad sub incidența atribuțiilor
consiliului stabilite prin Lege și sunt de competența altor organe. Astfel, pct.1 și 2
al deciziei: abrogarea deciziei poate fi făcută doar în baza notificării oficiului
teritorial al Cancelariei de Stat (art.68 din Lege privind administrația publică
locală), contravine legii, or, art. 14 din legea citată nu acorda consiliului local
competența abrogării deciziei care a fost executată. Pct.3 al deciziei: constatarea
vinovăției în defrișarea neautorizată și ilegală a livezilor proprietate privată a SRL
”Exardiv Com”, de asemenea contravine normelor legale, or, aceasta nu intră în
competența Consiliului. Conform Codului contravențional, răspunderea pentru
defrișarea neautorizată a plantațiilor pomicole și bacifere cu suprafață de peste 0,5
hectare, se constată de organele supravegherii de stat în domeniul agricol și sanitar-
veterinar. Sunt în drept să constate contravenții și să încheie procesele-verbale:

șeful Inspectoratului General Agricol și adjuncții lui, șefii oficiilor teritoriale ale inspectoratului, pentru contravențiile prevăzute la art. 131,183-188,192-195. Procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Astfel, constatarea pretensei defrișări ilegale se face de către Inspectoratul General Agricol, iar adoptarea deciziei privind vinovăția este de competența instanței de judecată. Cu atât mai mult, defrișarea plantațiilor respective a fost autorizată prin HG nr. 515 din 02 iulie 2014. Pct.4 și 5 al deciziei contestate: procedura de emitere a actelor de înființare a plantației multianuale și actului de dare în exploatare a sistemului de irigare este destinată constatării faptului existenței bunurilor înființate sau instalate. Aceasta procedură este reglementată în HG nr. 910 din 25 iulie 2016 ”Cu privire la modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016” și Ordinul ministerului agriculturii și industriei alimentare nr.159 din 05 august 2016, partea componentă a căror și este actul de înființare a plantației multianuale și actului de dare în exploatare a sistemului de irigare.

În aceste acte normative nu se regăsesc clauze privind necesitatea aprobării de către consiliul local, această atribuție fiind direct atribuită funcționarilor primăriei și nu aleșilor locali. Pct. 6 al deciziei: trecerea terenurilor agricole în categoria multianuale și drumuri nu necesită aprobarea consiliului local, or, conform art. 73 al Codului funciar, schimbarea modului de folosință a terenurilor agricole specificate la art. 36 alin. (2) lit. a) se face de către proprietar sau către deținătorul de teren cu acordul proprietarului. Proprietarul de teren, în termen de 30 de zile după schimbarea modului de folosință a terenurilor agricole specificate la art. 36 alin. (2) lit. a) și a terenurilor agricole în scopurile specificate la art. 36 alin. (2) lit. c) este obligat să informeze în scris autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi.

Ținând cont ierarhia actelor normative, Codul funciar în calitate de act normativ codificat are prioritate față de celelalte acte normative. Astfel proprietarul urmează doar să informeze autoritatea publică locală despre schimbarea modului de folosință și nu este obligat să solicite acordul ultimei. Pe parcursul activității sale SRL ”Exardiv Com” și SRL ”Radfruct” au investit mijloace bănești esențiale în dezvoltarea sectorului agricol în raza or. Sângera mun.Chișinău. În special, de către întreprinderi au fost înființate plantații multianuale fructelor (căpșuna, măr, caise, prune, cireasă). Aceste plantații au fost înființate cu aplicarea tehnologiilor moderne de agricultură inclusiv cu instalarea sistemelor de irigare antigrindină ceea ce presupune investiții sporite.

În conformitate cu planul de dezvoltare și în scopul creării locurilor de muncă mării volumului de producție agricolă autohtonă, în anul 2016 întreprinderile la fel au înființat plantații multianuale/perene, plantații a viței de vie, au construit sistem de irigare. Efectuând investiții esențiale în acest sens ce depășesc milioane de lei, întreprinderile s-au bazat pe faptul că o parte din investiții efectuate va fi compensată din contul subvențiilor acordate de stat în mod legal agricultorilor în anul 2016. Aceasta procedură este reglementată în HG nr. 910 din 25 iulie 2016 ”Cu privire modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016”, precum și regulamentul respectiv aprobat prin acesta HG.

Conform pct.1 din Regulamentul privind modul de repartizare a mijloacelor fondului de subvenționare a producătorilor agricoli pentru anul 2016 (în continuare — Regulament), se stabilesc măsurile de sprijin din mijloacele fondului de subvenționare a producătorilor agricoli precum și modul de administrare a fondului în vederea asigurării și garantării corectitudinii de alocare a mijloacelor, inclusiv condițiile obligatorii necesare pentru obținerea mijloacelor financiare, criteriile de eligibilitate a beneficiarilor, cuantumul sprijinului financiar alocat, modalitățile de recepționare, inspectare, autorizare, contabilizare plăți.

Conform pct. 41 alin. (1), (2); 138 alin. (3) din Regulamentul menționat, documentele solicitate suplimentar pentru obținerea sprijinului financiar sunt: actul privind înființarea plantațiilor multianuale/perene în primul an de vegetație, conform anexei nr. 6 la prezent Regulament. Pentru plantațiile viticole - actul privind înființarea plantației viticole (de plantare a viței de vie), anexa nr. 1 și actul privind recepționarea plantației viticole primul an de vegetație, anexa nr. 2 la Regulamentul privind evidența contabilă a plantațiilor viticole în procesul plantării, exploatării și defrișării acestora, aprobat prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 21 din 24 februarie 2014; actul de dare în exploatare a sistemului de irigare aprobat de șeful direcției raionale pentru agricultură și alimentație și coordonat reprezentantul secției/serviciului teritorial al Agenției, model tip al căruia este aprobat prin ordinul ministrului agriculturii și industriei alimentare (ordin nr.159 din 05 august 2016 Cu privire la aprobarea unor documente) contestarea prealabilă a refuzului autorității publice locale.

Nefiind de acord cu actul administrativ emis, SRL "Exardiv Com" a contestat decizia nr. 1/18 din 07 februarie 2017 a Consiliului or. Sângera. Cererea prealabilă depusă de reclamantă a fost respinsă prin răspunsul din 23 aprilie 2017, fiind invocate argumente irelevante.

La 16 mai 2017, Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului or. Sângera, intervenient accesoriu SRL "Exardiv Com" cu privire la anularea pct. 1, 2, 3 ale deciziei Consiliului or. Sângera nr. 1/18 din 07 februarie 2017.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la 17 martie 2017, Consiliul or. Sângera a adoptat decizia nr. 1/18 "Cu privire la plantațiile perene ale SRL "Exardiv Com" și SRL "RADFRUCT". În conformitate cu art. 64 al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, Oficiul a efectuat controlul, sub aspectul legalității, a deciziei în cauză și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale. Astfel, în conformitate cu art. 15 alin.(2) din Legea contenciosului administrativ, după examinarea notificării, organul emitent urma să efectueze una dintre cele două acțiuni prevăzute de lege: să respingă cererea sau să admită și, după caz, să revoce sau să modifice actul administrativ.

De asemenea potrivit art. 68 alin.(3), (4) al Legii privind administrația publică locală, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice să abroge actul contestat. În cazul în care, în termenul stabilit la alin. (3), autoritatea locală eminentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării

cererii de modificare sau de abrogare a actului in cauză.

În contextul dat, în adresa Oficiul teritorial Chişinău, la 13 aprilie 2017, a parvenit un răspuns din partea pârâtului referitor la notificarea nr. 1304/OT4-496 din 17 martie 2017. Respectiv, Consiliul or. Sângera prin decizia nr. 5/9 din 05 aprilie 2017 a anulat Punctele nr. 4, 5, 6, 8 ale deciziei nr. 1/18 din 07 februarie 2017, în rest decizia a rămas în vigoare. Respectiv, conform punctelor 1 și 2 al deciziei contestate se abrogă deciziile Consiliului or. Sângera nr. 1/17 din 14 februarie 2013 ”Cu privire la casarea și defrișarea plantațiilor perene ale SRL ”Exardiv Com” și nr. 4/9 din 11 iunie 2013 ”Cu privire la examinarea notificării Oficiului teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT4-356 din 17 aprilie 2013 cu privire la modificarea deciziei nr. 1/17 din 14 februarie 2013.

Reclamanta a considerat că deciziile care sunt abrogate au servit drept bază la adoptarea Hotărârii de Guvern nr. 515 din 02 iulie 2014 cu privire la casarea unor plantații perene. În această ordine de idei, nu au fost respectate prevederile art. 66 alin. (5) al Legii nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice locale care reglementează că la pregătirea propunerilor de abrogare, modificare și completare a actelor normative emise anterior sau a părților lor trebuie să se clarifice dacă acțiunea lor nu s-a extins prin acte ulterioare și asupra unor alte categorii de organizații, obiective sau persoane. Dacă extinderea a avut loc și norma trebuie să-și mențină valabilitatea, în proiect se prevede o soluție care să țină cont de extindere, iar actele referitoare la extindere se includ în lista celor care se abrogă. În acest sens, având în vedere faptul că urmare a adoptării deciziilor nr. 1/17 din 14 februarie 2013 și nr. 4/9 din 11 iunie 2013 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 515 din 02 iulie 2014, consideră că organul emitent nu era în drept să abroge neîntemeiat aceste decizii.

Totodată, prin pct. 3 al deciziei contestate s-a luat act de defrișarea neautorizată și ilegală a livezilor proprietate privată a SRL ”Exardiv Com”. Cu referire la acest fapt, reclamanta a menționat că constatarea defrișării neautorizate și ilegale a livezilor proprietate privată a SRL ”Exardiv Com” nu ține de competența autorității publice locale. Conform art. 187 al Codului contravențional defrișarea neautorizată a plantațiilor constituie o contravenție, iar conform art. 414 pentru contravențiile prevăzute la 131, 183-188, 192-195 sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale: șeful Inspectoratului General Agricol și adjuncții lui, șefii oficiilor teritoriale ale inspectoratului.

În temeiul celor invocate, reclamanta a menționat că nu este de competența consiliului local constatarea defrișării neautorizate și ilegale a livezilor proprietate privată a SRL ”Exardiv Com”, or, art. 14 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 prevede expres competența Consiliului. Respectiv, în urma examinării actului administrativ nu au fost stabilite, în baza căror temeuri s-a dispus abrogarea deciziilor Consiliului or. Sângera.

Totodată, reclamanta a precizat că la adoptarea actului administrativ în cauză Consiliul 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 stabilesc că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

În concluzie, reieșind din prevederile legale citate, reclamanta a constatat că Consiliul or. Sângera nu era în drept să abroge actele administrative care și-au produs efectele, mai mult ca atât acestea au fost la baza adoptării Hotărârii de Guvern nr. 515 din 02 iulie 2014. În opinia acesteia, au fost încălcate drepturile SRL "Exardiv Com", mai mult ca atât, Consiliul or. Sângera nici nu a consultat decizia respectivă cu întreprinderea ale cărei drepturi sunt lezate.

Examinând totalitatea circumstanțelor expuse în acțiune reclamanta a concluzionat că normele enumerate nu admit abateri și prevăd conduita de urmat, iar încălcarea acestor norme duce la nulitatea actului. Potrivit art. 220 alin. (1) al Codului civil, actul juridic ce contravine normelor imperative este nul, iar Legea contenciosului administrativ stabilește că constituie temei de anulare a actului administrativ dacă acesta este emis contrar legii.

Prin încheierea din 28 septembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău (sediul central) cererea de chemare în judecată depusă de SRL "Exardiv Com" și de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului or. Sângera, cu privire la anularea deciziei, au fost conexe într-un singur proces.

Prin hotărârea din 07 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău (sediul central), acțiunea depusă de SRL "Exardiv Com" a fost admisă parțial. Acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă integral.

S-a anulat Decizia Consiliului or. Sângera nr.1/18 "Cu privire la plantațiile perene ale SRL "Exardiv Com" și SRL "Radfruct" din 07 februarie 2017", în partea punctelor (1), (2) și (3). În rest acțiunea SRL "Exardiv Com" a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul or. Sângera și menținută hotărârea din 07 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău (sediul central).

La 19 noiembrie 2018, Consiliul or. Sângera a declarat recurs împotriva deciziei din 19 septembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie respinse acțiunile reclamantilor.

În motivarea recursului a indicat că instanța de apel la emiterea deciziei au încălcat normele de drept procedural și material, în special nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a interpretat în mod eronat legea, precum și nu a dat o apreciere corespunzătoare circumstanțelor pricinii, în mod arbitrar apreciind doar probele prezentate de partea adversă.

La 20 decembrie 2018, Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus referință la cererea de recurs declarată de Consiliul or. Sângera, solicitând respingerea acesteia

Examinând temeiurile invocate în cererea de recurs, referință, în raport cu materialele cauzei și prevederile legale, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul declarat de către Consiliul or. Sângera, neîntemeiat și care urmează a fi considerat inadmisibil, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) al Codului de procedură civilă, 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 prevăzute de art. 432 alin. (2), (3) și (4) al Codului de

procedură civilă.

În conformitate cu art. 433 lit. a) al Codului de procedură civilă, 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) al Codului de procedură civilă.

În conformitate cu art. 440 alin. (1) al Codului de procedură civilă, în cazul în care se constată existența unuia din temeiurile prevăzute la art. 433, completul din 3 judecători decide în mod unanim, printr-o încheiere motivată irevocabilă, asupra inadmisibilității recursului. Încheierea se emite conform prevederilor art. 270 și nu conține nici o referire cu privire la fondul recursului.

Dat fiind faptul că temeiurile de declarare a recursului împotriva deciziei curții de apel, prin prisma prevederilor secțiunii a 2-a a capitolului XXXVIII al Codului de procedură civilă, sunt strict delimitate de art. 432, Completul reține că reieșind din prevederile art. 437 alin.(1) lit. f) al Codului de procedură civilă, în sarcina recurentului este impusă obligația delimitării esenței, temeiului și argumentării acelei/acelor încălcări esențiale și/sau a acelor circumstanțe ce indică la aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, și care ar dicta necesitatea considerării recursului ca fiind admisibil.

În speță, însă criticile invocate de Consiliul or. Sângera, nu pot duce la admisibilitatea recursului, ori acestea nu pot fi reținute prin prisma art. 432 al Codului de procedură civilă, în condițiile în care se insistă în mod exclusiv asupra reaprecierii circumstanțelor cauzei, în detrimentul evidențierii ilegalității soluției instanței de apel.

Acest fapt denotă caracterul declarativ al recursului, fiind lipsit de esență, care evidențiază simplul fapt al dezacordului recurentului cu soluția dată de instanța de apel, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului, având în vedere faptul că, rolul exclusiv al recursului este de a asigura efectuarea unui control de legalitate a deciziei atacate în baza temeiurilor legale de declarare a recursului strict prevăzute de art. 432 alin. (2), (3) și (4) al Codului de procedură civilă.

Or, nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea amănunțită a motivelor de nelegalitate pe care se întemeiază, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului înseamnă nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Aderent, recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implicând determinarea greșelilor anume imputate instanței de apel, o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Abordarea recurentului, în speță, însă evidențiază în mod clar dezacordul acestuia cu soluția dată de instanța de apel, iar argumentele recursului nu permit identificarea omisiunilor sau erorilor care ar impune considerarea recursului ca fiind admisibil.

Prin prisma jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri, trăsătură distinctivă care nu este evidențiată în cererea de recurs declarată de către Consiliul or. Sângera.

Astfel, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al

Curții Supreme de Justiție constată lipsa temeiurilor care ar dicta necesitatea considerării recursului ca fiind admisibil.

În conformitate cu art. 270, 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 alin. (1) ale Codului de procedură civilă, Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Se consideră inadmisibil recursul declarat de către Consiliul or. Sângera.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nicolae Craiu

Svetlana Filincova