

Dosarul nr. 3ra-4/19

prima instanță: Judecătoria Anenii-Noi, sediul central (Andrei Mocanu)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Lidia Bulgac, Silvia Gîrbu, Grigore Dașchevici)

DECIZIE

13 februarie 2019

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Oleg Sternioală
Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Victor Burduh
Valeriu Doagă

examinând recursul declarat de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat,

în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, Primăriei s. Varnița, r-nul Anenii-Noi, Mariei Trifan, Trifan Mircea, Trifan Constantin Mitrofan și Trifan Constantin Constantin cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, și s-a casat integral hotărârea din 30 mai 2017 a Judecătoria Anenii-Noi, sediul central, fiind emisă o hotărâre nouă, prin care s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat,

constată:

La 06 ianuarie 2015, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Varnița cu privire la contestarea actului administrativ (vol. I, f.d. 3-5).

La 07 septembrie 2015, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Varnița, intervenienți accesorii Trifan Maria, Trifan Mircea, Trifan Constantin Mitrofan și Trifan Constantin Constantin cu privire la contestarea actului administrativ (vol. I, f.d. 6-10).

În motivarea acțiunii a menționat că, în cadrul efectuării controlului de legalitate a actelor administrative emise de autoritățile administrației publice locale, a constatat că, la 30 octombrie 2014, Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, a adoptat Decizia nr. 06/14 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului”. Prin punctele 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 și 1.10 al acestei decizii s-a decis expunerea la licitație a

terenurilor proprietate publică pentru construcția casei individuale de locuit la preț de 11 000 de lei.

Reclamantul a considerat că Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 a Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, poartă un caracter normativ, deoarece prin aceasta s-a decis administrarea domeniului privat.

Deopotrivă, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a opinat că, prin Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014, Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, a diminuat prețul de vânzare-cumpărare a pământului în rezultatul tarifului pentru terenuri cu destinația agricolă (621,05), pe când urma a fi calculat cu aplicarea tarifului prevăzut pentru terenurile cu destinația construcției (19 873,34), fapt ce contravine prevederilor art. 10 alin.(7) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Prin urmare, pct. 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului” adoptată la 30 octombrie 2014 de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, contravine legislației în vigoare și urmează a fi anulată.

Astfel, la 05 ianuarie 2015, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a înaintat Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, notificarea nr. 1304/OT3-01 prin care a solicitat abrogarea pct. 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 și 1.10 din Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului”.

Prin răspunsul nr. 113 din 11 martie 2015, secretarul Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, a informat că notificarea Oficiului teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a fost examinată în cadrul ședinței consiliului din 26 februarie 2015 și a fost respinsă prin Decizia nr. 02/15 din 26 februarie 2015.

La fel, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a indicat că din conținutul Registrului bunurilor imobile rezultă că, la 10 decembrie 2014, în acesta a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5439, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5403, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Mircea.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5407, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Constantin Constantin.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5402, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5437, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxxa a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5404, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Mircea.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5408, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Constantin Constantin.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5436, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5410, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

La 09 decembrie 2014, în Registrul bunurilor imobile a fost înregistrat contractul de vânzare-cumpărare a lotului de pământ la licitație cu strigare nr. 5438, în baza căruia dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxxx a fost dobândit de către Trifan Maria și Trifan Constantin Mitrofan.

Astfel, reclamantul a opinat cu titlu subsecvent că anularea actului administrativ în partea pct. 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 a Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, atrage după sine și anularea actelor juridice încheiate ulterior în baza acestuia, adică contractele de vânzare-cumpărare nr. 5439, nr. 5403, nr. 5407, nr. 5402, nr. 5437, nr. 5404, nr. 5408, nr. 5436, nr. 5410 și nr. 5438.

În această ordine de idei, reclamantul Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a solicitat anularea punctelor 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului” adoptată la 30 octombrie 2014 de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi; și anularea contractelor de vânzare-cumpărare nr. 5402 din 09 decembrie 2014, nr. 5403 din 09 decembrie 2014, nr. 5404 din 09 decembrie 2014, nr. 5407 din 09 decembrie 2014, nr. 5408 din 09 decembrie 2014, nr. 5410 din 09 decembrie 2014, nr. 5436 din 10 decembrie 2014, nr. 5437 din 10 decembrie 2014, nr. 5438 din 10 decembrie 2014 și nr. 5439 din 10 decembrie 2014.

Prin hotărârea din 05 aprilie 2016 a Judecătoriei Anenii-Noi (vol. I, f.d. 190, 193-195 recto-verso) s-a admis integral acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat și s-au anulat punctele 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului” adoptată la 30 octombrie 2014 de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi.

Totodată, s-au anulat contractul de vânzare-cumpărare nr. 5410 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5436 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5408 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s.

Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5404 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Mircea; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5437 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5402 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5407 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5403 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Mircea; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5439 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5438 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria.

Prin decizia din 14 septembrie 2016 a Curții de Apel Chișinău (vol. I, f.d. 237-238, 239-249) s-au admis apelurile declarate de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, și Primăria s. Varnița, r-nul Anenii-Noi, și s-a casat hotărârea din 05 aprilie 2016 a Judecătoriei Anenii-Noi, cu remiterea cauzei spre rejudecare în prima instanță, în alt complet de judecată.

În consolidarea soluției sale, instanța de apel a reținut că prima instanță nu a stabilit în mod corect calitatea procesuală a participanților în proces Trifan Maria, Trifan Mircea, Trifan Constantin Mitrofan și Trifan Constantin Constantin, care au fost atrași în proces în calitate de intervenienți accesorii. Or, ținând cont de obiectul prezentei acțiuni civile aceștia urmau a fi atrași în proces în calitate de copârâți, și nu de intervenienți accesorii.

Prin hotărârea din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central, (vol. II, f.d. 56, 61-64 recto-verso) s-a admis integral acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat și s-au anulat punctele 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului” adoptată la 30 octombrie 2014 de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi.

Totodată, s-au anulat contractul de vânzare-cumpărare nr. 5410 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5436 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5408 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5404 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Mircea; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5437 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5402 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5407 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Constantin; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5403 din 09 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastral xxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan

Mircea; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5439 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastralxxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria; contractul de vânzare-cumpărare nr. 5438 din 10 decembrie 2014 a terenului cu nr. cadastralxxxxx, încheiat între Primăria s. Varnița și cet. Trifan Maria.

Prima instanță și-a întemeiat soluția adoptată pe dispozițiile art. 17 alin. (2) și (3), art. 25 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000; art. 5 alin. (4) din Legea nr. 91-XVI din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor; art. 14 alin. (2) lit. d), art. 77 alin. (3) și (5) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală; art. 8, art. 10 alin. (7) din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului; art. 46 din Codul funciar; anexa nr. 5 la Ordinul ARFC nr. 112 din 22 iunie 2005 cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor; pct. 9 alin. (2) lit. b) și g) din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat; art. 69 din Legea privind administrația publică locală; art. 217, art. 219 alin. (1) și (2), art. 666 alin. (2) din Codul civil.

În consolidarea soluției sale, Judecătoria Anenii-Noi, sediul central, a reținut că, la adoptarea punctelor 1.1, 1.2, 1.3, 1.4,1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014, Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, nu a respectat prevederile art. 9 alin. (2) din Legea 317 din 18 iulie 2003. Or, loturile de teren înstrăinate în baza acestor dispoziții a actului administrativ se referă la categoria de terenuri cu modul de folosință „pentru construcții”. Respectiv, prețul normativ de vânzare-cumpărare al acestor terenuri urma a fi calculat conform poziției IV din anexa la Legea 1308-XIII din 25 mai 1997, ca pentru terenuri cu modul de folosință „pentru construcții”.

În această ordine de idei, prima instanță a conchis că la vânzarea-cumpărarea terenurilor indicate la pct. 1.1, 1.2, 1.3, 1.4,1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 din Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014, Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, urma să aplice tariful de 19 873,34 de lei pentru un grad hectar, dar nicidecum aplicarea tarifului pentru terenuri cu 621,05 lei.

Prin decizia din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău (vol. II, f.d. 138, 139-146) s-a admis apelul declarat de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, reprezentat de avocatul Alexei Capbătut, și s-a casat hotărârea din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central, fiind emisă o hotărâre nouă, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Instanța de apel și-a întemeiat soluția adoptată pe dispozițiile art. 3 din Legea contenciosului administrativ; art. 5 alin. (4) din Legea nr. 91-XVI din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor; art. 77 alin. (3) și (5) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală; art. 14 alin. (2) lit. d) din Legea cu privire la administrația publică locală; art. 46 din Codul funciar; art. 40 din Codul funciar în redacția modificărilor operate prin Legea nr. 5 din 08 februarie 2018; art. 10 alin. (5) din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

În consolidarea soluției sale, Curtea de Apel Chișinău a reținut că, în condițiile speței, Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, corect a calculat prețul normativ al loturilor de pământ destinate pentru construcția casei individuale de

locuit la tariful de 621,05 lei pentru o unitate grad-hectar. Or, noțiunea de „loturi de pământ de pe lângă casă” cuprinde și terenurile pe care urmează a fi construite casele individuale de locuit.

Respectiv, prețul normativ al terenurilor cu destinație agricolă, al loturilor de pe lângă casă și al loturilor pomicole se calculează pornind de la tarifele specificate la poziția I din anexa la Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, și anume 621,05 lei pentru o unitate grad-hectar. Astfel, pe loturile cu destinația pentru construcția casei individuale de locuit urmează să fie construită casă individuală de locuit, și nu alt tip de construcții, iar la calcularea prețului normativ se va aplica tariful de 621,05 lei.

În acest sens, instanța de apel a notat că, la tariful specificat la poziția IV din tabelul anexei la Legea nr. 1308/1997, adică la suma de 19 873,34 de lei pentru o unitate grad-hectar, se vând doar terenurile care nu se încadrează în definiția de „lot de pământ de lângă casă” sau în cele „destinate pentru construcția casei”.

La 17 iulie 2018, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a declarat recurs împotriva deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat că instanța de apel a interpretat în mod eronat dispozițiile art. 46 din Codul funciar, deoarece acestea se referă la situațiile de atribuire a terenurilor pentru construcția casei individuale de locuit, iar suprafața terenurilor și condițiile folosirii lor se stabilesc conform normelor și documentației tehnice de proiectare.

La fel, recurentul a opinat că instanța de apel a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată, și anume art. 10 alin. (5) din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, or, incidente speței îi sunt prevederile alineatului (7) al acestuia articol.

Subsecvent, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a relevat că instanța de apel a aplicat prevederile art. 40 din Codul fiscal în redacția operată ulterior adoptării de către Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, a actului administrativ supus controlului judecătoresc, adică a unor norme care nu existau la momentul adoptării Deciziei nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 și care nu puteau produce efecte juridice.

În această ordine de idei, Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a solicitat admiterea recursului și casarea deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, cu menținerea hotărârii din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central.

Prin încheierea din 07 noiembrie 2018, s-a considerat admisibil recursul declarat de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău și s-a transmis Colegiului lărgit pentru examinare în fond.

Examinând recursul declarat, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție îl consideră întemeiat și care urmează a fi admis, casată integral decizia din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău și menținută hotărârea din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central, din considerentele ce succed.

În conformitate cu articolul 441 din Codul de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Conform art. 442 alin. (1) din Codul de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Articolul 444 din Codul de procedură civilă consemnează că, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces. Completul din 5 judecători decide asupra oportunității invitării tuturor participanților sau a reprezentanților acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele de legalitate invocate în cererea de recurs.

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

Verificând legalitatea deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție vădește că instanța de apel a examinat superficial cauza, nu a identificat și aplicat corect cadrul legal aplicabil speței, iar drept consecință a adoptat o soluție greșită.

În debut, Colegiul reține că obiectul principal al prezentei acțiuni îl formează controlul judiciar al legalității actului administrativ, și anume a pct. 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 și 1.10 din Decizia nr. 06/14 adoptată la 30 octombrie 2014 de Consiliul local Varnița, r-nul Anenii-Noi, „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor proprietate publică din domeniul privat al satului”, prin care s-a decis expunerea la licitație a terenurilor proprietate publică pentru construcția casei individuale de locuit la preț de 11 000 de lei.

În acest sens, articolul 5 alin. (4) din Legea nr.91-XVI din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat) statuează că, atribuirea terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în gestiunea economică a întreprinderilor municipale, înstrăinarea, concesiunea, arendarea sau locațiunea terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se efectuează în condițiile legii.

Aderent, dispozițiile articolului 77 alin. (3) și (5) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat) prevăd 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.

Articolul 14 alin. (2) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat) stipulează că, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 din Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: 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.

La capitolul dat, Colegiul învederează că, pe marginea stabilirii prețului normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, legiuitorul a stabilit norme speciale, și anume Legea nr. 1308- XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare cumpărare a pământului, în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat, care sunt implicit aplicabile speței diferită judecătii.

Astfel, conform articolului 10 alin. (7) din Legea nr. 1308- XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare cumpărare a pământului (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat), prețul normativ la vânzarea-cumpărarea terenurilor destinate construcțiilor, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor private sau care se privatizează, a terenurilor aferente obiectivelor private, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate, se calculează pornind de la tarifele specificate la poziția a IV-a din anexă.

La fel, pertinente sunt și prevederile articolului 9 alin. (2) din Legea 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale (în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat), 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.

În accepțiunea articolului 46 din Codul funciar (în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat), terenurile destinate construcțiilor urbane și rurale cuprind terenurile pe care sunt amplasate construcțiile și amenajările și cele pe care urmează să fie construite case, clădiri de menire social-culturală, industrială și cu alte destinații. Aceste terenuri se atribuie întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor pentru zidirea și exploatarea construcțiilor, industriale, a caselor, a clădirilor de menire social-culturală, a altor construcții și amenajări, precum și cetățenilor pentru construcția individuală de locuințe. Suprafața terenurilor și condițiile folosirii lor în scopurile menționate se stabilesc conform normelor și documentației tehnice de proiectare. Pe terenurile atribuite se interzice începerea lucrărilor de construcție pînă la permisiunea dată de către organele de arhitectură și urbanistică.

Respectiv, este reprehensibilă aplicarea de către instanța de apel a dispozițiilor poziției I-a din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Or, acestea stipulează tariful pentru calcularea prețului normativ al terenurilor de pământ (pentru o unitate grad-hectar) cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și loturilor pomicole.

În condițiile speței, se atestă, chiar și din însăși conținutul actului administrativ supus examenului legalității, că la licitație au fost expuse terenuri proprietate publică pentru construcția caselor individuale de locuit.

Astfel, această circumstanță reliefează justețea concluziilor primei instanțe, precum că, la caz, prețul normativ de vânzare-cumpărare a pământului urma a fi calculat la tariful de 19 873,34 de lei per unitate grad hectar.

Or, conform articolului 10 alin. (7) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat), prețul normativ la

vânzarea-cumpărarea terenurilor destinate construcțiilor, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor private sau care se privatizează, a terenurilor aferente obiectivelor private, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate, se calculează pornind de la tarifele specificate la poziția a IV-a din anexă.

Aderent, poziția a IV-a din anexă tariful pentru calcularea prețului normativ al pământului (pentru o unitate grad-hectar) la vânzarea-cumpărarea terenurilor din intravilanul localităților (cu excepția loturilor de pământ de pe lângă casă) constituie 19 873,34 de lei.

Sub acest aspect sunt relevante și prevederile anexei nr. 5 la Ordinul nr. 5 din 22 iunie 2005 al Agenției Relații Funciare și Cadastru a Republicii Moldova „cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor”, potrivit căruia terenurile cu modul de folosință „pentru construcții” constituie terenuri destinate pentru (situat sub și aferent) construcție (casă de locuit individuală, construcție comercială, de producere, prestări servicii, construcție de transport, garaj etc.).

În atare circumstanțe, Colegiul conchide că prima instanță temeinic și corect a ajuns la concluzia că, în speță, prețul normativ de vânzare-cumpărare al terenurilor cu modul de folosință „pentru construcții” urma a fi calculat conform poziției a IV-a din anexa la Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului (în redacția în vigoare la momentul adoptării actului administrativ contestat). Or, terenurile conform extraselor din registrul bunurilor imobile a Departamentului Cadastru a IP „Agenția Servicii Publice”, se atribuie la categoria de terenuri cu modul de folosință „pentru construcții”.

Cu titlu subsecvent, Colegiul apreciază reprehensibil faptul că instanța de apel a aplicat, în speță, prevederile Codului funciar în redacția modificărilor operate prin Legea nr. 5 din 08 februarie 2018 privind modificarea și completarea unor acte legislative, publicată în MO nr.77-83 din 09 martie 2018. Or, actul administrativ contestat a fost adoptat la 30 octombrie 2014, iar drept consecință trebuia să corespundă exigențelor legale în vigoare la acel moment. Deopotrivă, conform articolului 46 alin. (1) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (abrogată din 12 iulie 2018 prin Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017), actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

Astfel, prin prisma articolului 46 alin. (1) din legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, instanța de apel nu putea invoca faptul că Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 a Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, contravine unor prevederi legale care au fost adoptate și au intrat în vigoare ulterior emiterii actului administrativ. Or, o atare concluzie contravine principiului neretroactivității actului legislativ.

La fel, Colegiul apreciază ca fiind nepertinentă concluzia instanței de apel, precum că „aplicarea tarifului de 19 873,34 de lei la categoria de terenuri menționate este inadmisibilă în cazul în care se aplica acest tarif în sectorul locativ unde sunt amplasate aceste loturi de pământ, or, potențialii cumpărători ar fi putut să construiască orice alt tip de construcții: cum ar fi industriale, comerciale, ceea ce nu este prevăzut de planul localității”.

Or, această concluzie a Curții de Apel Chișinău excede limitele obiectului acțiunii în contencios administrativ, care prin prisma articolului 3 din Legea nr. 793 din 10 februarie 2000 se rezumă la efectuarea controlului judecătoresc de

legalitate al actului administrativ, și anume Decizia nr. 06/14 din 30 octombrie 2014 a Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi.

Prin urmare, instanța de contencios administrativ trebuie să verifice doar faptul respectării procedurii la emiterea actului administrativ, a competenței și dacă acesta nu este ilegal în fond. Iar, respectarea planului localității la edificarea eventualelor construcții pe terenurile respective, poate constitui obiectul unui alt litigiu sperat.

La fel, Colegiul apreciază că instanța de apel a dat o apreciere eronată notei-informative nr. 36/0105/2041 din 15 decembrie 2015 a Comisiei Agricultură și Industrie Alimentară a Parlamentului Republicii Moldova, prin care aceasta a confirmat că la vânzarea unui lot de teren pentru construcția casei individuale de locuit se aplică tariful prevăzut specificat la poziția 1 din anexa la Legea nr. 1308 privind prețul normativ al pământului în mărime de 621,05 lei pentru un grad – hectar. Or, în esență, aceasta este emisă sub formă de interpretare a unui act legislativ.

La capitolul dat, urmează a fi notat că potrivit articolului 42 alin. (3) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (abrogată din 12 iulie 2018 prin Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017), interpretarea este oficială când se face prin acte legislative de interpretare.

Totodată, articolul 43 alin. (2) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (abrogată din 12 iulie 2018 prin Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017) prevede că, interpretarea oficială a actelor legislative altele decât cele de la alin.(1) ține de competența exclusivă a Parlamentului.

Sub acest aspect, articolul 44 alin. (2) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (abrogată din 12 iulie 2018 prin Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017) statuează că, actele legislative altele decât cele de la alin. (1) sunt interpretate de Parlament prin acte legislative de aceeași forță sau de o forță juridică superioară.

În această ordine de idei, Colegiul apreciază că nota-informativă menționată supra, a Comisiei Agricultură și Industrie Alimentară a Parlamentului Republicii Moldova, nu poate avea forță superioară Legii 1308 privind prețul normativ al pământului, deoarece nu îmbracă forma unui act de interpretare, în sensul Capitolului VIII (Interpretarea actelor legislative) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative (abrogată din 12 iulie 2018 prin Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017).

Corelând circumstanțele expuse supra, instanța de recurs ajunge la concluzia că decizia instanței de apel se bazează pe neelucidarea tuturor circumstanțelor importante pentru justa soluționare a disensiunii deferită judecătii, circumstanță ce a generat calificarea greșită a raporturilor dintre litiganți, interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material ce guvernează raportul material-litigios, precum și aplicarea unor norme de drept material ce nu trebuia a fi aplicate, iar aceste circumscrise au succedat adoptarea unei soluții greșite și nemotivate.

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este

motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

În acest sens se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, element care lipsește în decizia instanței de apel.

Distinct acestei concluzii, instanța de recurs constată că prima instanță just și temeinic a ajuns la concluzia necesității admiterii acțiunii depuse și anulării actului administrativ, ca fiind ilegal în fond și emis contrar prevederilor legii. Or, această soluție este bazată pe o cercetare multiaspectuală a circumstanțelor cauzei, cu identificarea corectă a raportului material litigios, încadrarea corectă a acestuia în cadrul legal pertinent speței, cu aplicarea și interpretarea corectă a normelor de drept material.

Din considerentele menționate supra și având în vedere că instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, iar prima instanță a pronunțat o soluție justă și temeinică, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității admiterii recursului declarat de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, casării deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău și menținerii hotărârii din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) și art. 445 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul declarat de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva deciziei din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău.

Se casează integral decizia din 15 martie 2018 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 30 mai 2017 a Judecătoriei Anenii-Noi, sediul central, adoptate în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Varnița, r-nul Anenii-Noi, Primăriei s. Varnița, r-nul Anenii-Noi, Mariei Trifan, Trifan Mircea, Trifan Constantin Mitrofan și Trifan Constantin Constantin cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Oleg Sternioală

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Valeriu Doagă