

Dosarul nr. 3ra-1283/19

Prima instanță: Judecătoria Comrat, sediul central (jud. V. Hudoba)

Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud. G. Colev, L. Caraianu, Șt. Starciuc)

ÎNCHEIERE

18 decembrie 2019

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Mariana Pitic
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea cererii de recurs depusă de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Comrat, intervenienți accesorii primarul municipiului Comrat, Ilie Mardari, Ilie Dicean și Societatea cu răspundere limitată „Speranța” cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 10 iunie 2019 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost admis apelul declarat de către Ilie Mardari, a fost casată hotărârea din 03 decembrie 2018 a Judecătoriei Comrat, sediul central și a fost emisă o nouă hotărâre cu privire la respingerea acțiunii,

constată:

La data de 09 februarie 2016 Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Comrat, intervenient accesoriu primarul municipiului Comrat cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a efectuat un control sub aspectul legalității deciziei Consiliului municipal Comrat nr.10/14.10, 10/14.12 și 10/14.13 din 05 august 2015.

A menționat că, prin notificarea nr. 1304/OT5-281 din 08 decembrie 2015 a solicitat pârâtului anularea deciziilor enunțate, însă în termenul stabilit nu a primit nici un răspuns.

A susținut că, prin deciziile Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.10, 10/14.12 și 10/14.13 din 05 august 2015 au fost prelungite contractele de arendă a terenurilor sub obiecte comerciale încheiate cu Ilie Mardari, Ilie Dicean și SRL „Speranța”.

A afirmat că, materialele acestei cauze nu certifică faptul că, există careva obiecte comerciale pe terenurile date în arendă.

A relevat că, conform art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală, darea în arendă a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, inclusiv a loturilor de pământ, se face prin licitație publică, organizată în condițiile legii.

A declarat că, în urma desfășurării licitației, se încheie contractul de arendă (locațiune).

A invocat că, conform art. 921 din Codul civil, arenda încetează odată cu expirarea termenului pentru care a fost convenită, iar conform art. 908 din Codul civil, după încetarea raporturilor contractuale, locatarul este obligat să restituie bunul închiriat în starea în care i-a fost dat sau în starea prevăzută de contract.

A notat că, din deciziile pârâtului enunțate rezultă că, a expirat termenul contractelor de arendă încheiate cu persoanele menționate, respectiv, contractele nu mai sunt valabile. Mai mult ca atât, terenurile date în arendă urmează a fi restituite proprietarului, după care să fie scoase la licitație.

A specificat că, prelungirea sau încheierea contractului de arendă (locațiune), fără organizarea licitației, este posibilă doar cu condiția existenței pe teren a obiectelor proprietate privată.

A menționat că, conform art. 290 din Codul civil, dreptul de proprietate și alte drepturi reale asupra bunurilor imobile, grevările acestor drepturi, apariția, modificarea și încetarea lor sunt supuse înregistrării de stat, iar conform art. 5 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998, sunt supuse înregistrării obligatorii bunurile imobile (inclusiv și terenurile) și drepturile asupra lor.

A afirmat că, în decizia Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.13 din 08 mai 2015 cu privire la prelungirea contractul de arendă încheiat cu SRL „Speranța” și contractul de arendă nr. 57 din 17 mai 2010 a fost indicat terenul din zona de producție cu nr. cadastral xxxx, cu suprafața de 0,1718 ha, însă conform extrasului din Registrul bunurilor imobile, acest teren, în genere, nu a fost înregistrat.

A susținut că, conform art. 14 alin. (2) lit. b) din Legea privind administrația publică locală, consiliul local administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), adică consiliul poate administra doar bunurile înregistrate în Registru după unitatea administrativ-teritorială, iar obiectul licitației poate fi numai terenul format și înregistrat.

A solicitat anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.10, 10/14.12 și 10/14.13 din 05 august 2015.

Prin încheierea protocolară din 04 aprilie 2016 a Judecătoriei Comrat au fost atrași în proces Ilie Mardari, Ilie Dicean și SRL „Speranța” în calitate de intervenienți accesorii.

Ulterior, Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus o cerere, prin care a renunțat la pretențiile cu privire la anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.12 și 10.14/13 din 05 august 2015.

Prin încheierea din 20 noiembrie 2018 a Judecătorei Comrat, sediul central a fost admisă cererea depusă de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat și a fost încetat procesul în partea pretențiilor cu privire la anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.12 din 05 august 2015 privind cererea lui I.G. Dicean și nr. 10/14.13 din 05 august 2015 privind cererea SRL „Speranța”.

Prin hotărârea din 03 decembrie 2018 a Judecătorei Comrat, sediul central acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a fost admisă și a fost anulată decizia Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.10 din 05 august 2015 privind cererea lui I. I. Mardari ca fiind ilegală în fond, fiind emisă cu încălcarea legii.

Prima instanță a constatat că, prin decizia Consiliului municipal nr. 10/14.10 din 05 august 2017 a fost prelungit contractul de arendă a terenului cu suprafața de 0,1 ha din str. Gavriliuca,2/5, mun. Comrat, sub obiect comercial, încheiat cu Ilie Mardari, însă după cum rezultă din Registrul bunurilor imobile, pe acest teren nu există nici un obiect proprietate privată, inclusiv comercial.

Prin urmare, prima instanță a concluzionat că, la expirarea termenului contractului de arendă și încetarea în legătură cu aceasta a raporturilor contractuale, terenul, conform art. 908 alin. (1) din Codul civil, urma să fie restituit proprietarului, care poate să-l scoată din nou la licitație.

Prin decizia din 10 iunie 2019 a Curții de Apel Comrat a fost admis apelul declarat de către Ilie Mardari, a fost casată hotărârea primei instanțe și a fost emisă o nouă hotărâre, prin care acțiunea depusă de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a fost respinsă ca neîntemeiată.

Instanța de apel, făcând trimitere la prevederile art. 904 alin. (2) din Codul civil, a constatat că, Ilie Mardari și-a onorat în modul corespunzător obligațiile prevăzute în contractul de arendă a terenului nr. 208 din 19 noiembrie 2012 și, anume, a achitat și achită plata arendei.

De asemenea, instanța de apel a constatat că, pe parcursul întregii perioade de folosire a terenului, din partea Primăriei mun. Comrat și a Consiliului municipal Comrat nu au parvenit în adresa lui Ilie Mardari obiecții, pretenții sau înștiințări cu privire la rezilierea contractului.

Instanța de apel a menționat că, în contractul de arendă a terenului nr. 208 din 19 noiembrie 2012, încheiat între Primăria mun. Comrat și Ilie Mardari pe un termen de 3 ani, lipsește condiția cu privire la construirea de către ultimul a obiectului comercial pe durata valabilității acestui contract.

Totodată, instanța de apel a constatat că, după primirea terenului în baza contractului de arendă din 19 noiembrie 2012, Ilie Mardari a efectuat lucrări de pregătire a terenului pentru construirea obiectului comercial și, anume, transportarea solului pentru îndeplinirea lucrărilor de construcție, fapt confirmat prin contractul de prestare a serviciilor de transportare a solului nr. 1 din 01 iunie 2013, încheiat între Ilie Mardari și SRL „Basclean-Agro”, actul de prestare a serviciilor din 30 iunie 2013 și factura fiscală nr. JJ1289250 din 30 iunie 2013 (f. d. 15-18, vol. II).

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că, la momentul emiterii deciziei Consiliului municipal Comrat nr. 10/14.10 din 05 august 2015, Ilie Mardari a

efectuat lucrări de pregătire a terenului pentru construcție, în legătură cu care fapt acesta a suportat cheltuieli.

În contextul celor expuse, instanța de apel a considerat că, Consiliul municipal Comrat a respectat prevederile, care reglementează darea în arendă a terenurilor, care se află în proprietate publică, iar Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu a invocat pe parcursul examinării cauzei în prima instanță și în instanța de apel suficiente temeiuri pentru anularea deciziei Consiliului municipal Comrat nr.10/14.10 din 05 august 2015 ca fiind ilegală în fond, fiind emisă cu încălcarea legii.

La data de 14 august 2019 Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului a indicat că, decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece nu au fost aplicate corect normele de drept material și normele de drept procedural.

A menționat că, instanța de apel a încălcat prevederile art. 238 alin. (1) din Codul administrativ.

A susținut că, intimatul a fost înștiințat în modul corespunzător despre examinarea cauzei în prima instanță, însă nu s-a prezentat nici într-o ședință de judecată.

A afirmat că, intimatul, având dreptul de a prezenta toate documentele în primă instanță, din motive necunoscute, nu s-a folosit de acest drept.

A relevat că, în cadrul examinării cererii de apel a invocat că, în conformitate cu art. 238 din Codul administrativ, documentele prezentate nu pot fi anexate la materialele dosarului în calitate de probe, însă necătând la acest fapt, instanța de apel le-a admis și le-a pus la baza emiterii decizii.

A invocat că, conform pct. 6.1 din contractul de arendă a terenului nr. 208 din 19 noiembrie 2012, încheiat între Primăria mun. Comrat și Ilie Mardari, termenul arendei terenului a fost stabilit până la data de 05 iulie 2015, iar conform pct. 1.2 din contractul de arendă enunțat, destinația terenului – construirea obiectului comercial.

A notat că, conform art. 23 pct. 7) și 10) din Codul funciar, dreptul asupra terenului se stinge în cazurile expirării termenului pentru care a fost dat în folosință terenul și nerespectării condițiilor contractului de arendă.

A declarat că, la momentul emiterii deciziei Consiliului municipal Comrat nr.10/14.10 din 05 august 2015, termenul contractului de arendă nr. 208 din 19 noiembrie 2012 a expirat, iar intimatul nu a îndeplinit obligația de a construi obiectul comercial. În asemenea circumstanțe, Consiliul municipal Comrat nu era în drept să prelungească raporturile de arendă.

Examinând admisibilitatea cererii de recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Decizia instanței de apel a fost adoptată la data de 10 iunie 2019 și a fost notificată recurentului la data de 15 iulie 2019, fapt confirmat prin avizul de recepție a acesteia (f. d. 45, vol. II), respectiv, recursul depus de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat la data de 14 august 2019 este în termen.

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

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

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

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

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

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

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

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

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

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

f) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

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

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul 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).

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul depus de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ

al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat ca inadmisibil.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270 din Codul de procedură civilă, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu