

Dosarul nr. 3ra-972/2022
2-20086193-01-3ra-20092022

prima instanță: Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni (jud. D. Corlăteanu)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

15 februarie 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nicolae Craiu
Aliona Miron
Victor Burduh
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Consiliul local Cigîrleni, raionul Ialoveni, Primăria satului Cigîrleni, raionul Ialoveni și Primarul satului Cigîrleni, raionul Ialoveni, reprezentați de avocatul Alexandru Macar,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Victor Cojocaru împotriva Consiliului local Cigîrleni, raionul Ialoveni, terț Primăria satului Cigîrleni, raionul Ialoveni cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de Victor Cojocaru, casată hotărârea din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni și a fost emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea depusă de Victor Cojocaru a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La 23 iulie 2020, Victor Cojocaru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Cigîrleni, r-nul Ialoveni, terț Primăria s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, la 05 mai 2010, în baza procesului-verbal nr. 1 al rezultatelor licitației desfășurate la 21 aprilie 2010, între Primăria s. Cigîrleni în calitate de arendator și Cojocaru Victor în calitate de arendaș, a fost încheiat contractul de arendă nr.1.

Conform pct. 1.1, 1.2 și 1.3 ale contractului, arendatorul a dat în arendă, iar arendașul a preluat în arendă lotul de pământ (teren sub iaz), conturul nr. 849 nr. cadastral xxxxxx, situat în extravilanul s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, cu suprafața de 43,5503 ha, destinația terenului-creșterea producției piscicole, pe un termen de 10 ani, începând cu 5 mai 2010 și până la 5 mai 2020.

La 06 mai 2010, în temeiul actului de primire-predare, terenul de sub iaz - bunul arendat a fost transmis în posesia arendașului, iar la 07 iunie 2010, respectivul contract a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile.

Ulterior, la 15 septembrie 2014, părțile au încheiat Acordul adițional privind modificarea unor clauze ale contractului, notat la OCT Ialoveni, prin care începând cu 5 mai 2010 și până la 5 mai 2020, plata anuală pentru arendă constituie suma de 55 000 de lei.

La 25 februarie 2020, reclamantul s-a adresat Primăriei și Consiliului s. Cigîrleni cu cerere, prin care a solicitat emiterea unui act administrativ individual favorabil, prin care să dispună prelungirea contractului de arendă, pentru bazinul acvatic cu suprafața de 43, 5503 ha, și anume, a terenului de sub iaz cu nr. cadastral xxxxxx situat în s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, pentru un nou termen de 10 ani, cu plata anuală de 55 000 de lei, precum și de a împuternici Primarul s. Cigîrleni de a încheia și a semna respectivul contract.

A relatat că, la 12 martie 2020, Consiliul s. Cigîrleni a emis decizia nr.2/17, prin care a luat act de cererea depusă de Cojocaru Victor și a fost refuzată admiterea acesteia.

Victor Cojocaru a menționat, că la 04 mai 2020 a expediat în adresa Primăriei și Consiliului sătesc Cigîrleni cereri prealabile, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Cigîrleni nr.2/17 din 12 martie 2020 și emiterea actului administrativ individual favorabil privind prelungirea contractului de arendă cu Cojocaru Victor, având drept de preemțiune.

Reclamantul a mai notat că, la 01 iunie 2020, Primăria s. Cigîrleni a emis răspunsul nr.1/37/82, prin care a fost informat că examinarea cererii nu ține de competența primarului, iar în acest sens a fost expediată Consiliului s. Cigîrleni pentru examinare.

Astfel, la 30 iunie 2020, Consiliul s. Cigîrleni prin decizia nr.4/1 a decis de a lua act de cererea prealabilă a lui Cojocaru Victor și de a respinge ca fiind neîntemeiată cererea, nefiind modificată decizia Consiliului s. Cigîrleni nr.2/17 din 12 martie 2020.

Reclamantul a considerat că decizia Consiliului s. Cigîrleni nr.2/17 din 12 martie 2020 este ilegală și îi încalcă dreptul de preemțiune la arenda bunului imobil.

Reclamantul a mai menționat că, decizia respectivă este disproporțională în raport cu scopul urmărit, deoarece în cazul în care contractul de arendă nu va fi prelungit, aceasta ar aduce un prejudiciu considerabil. Or, dânsul deține drept de preemțiune, având în vedere investițiile efectuate, precum și faptul că nu admite restanțe la plata pentru arendă.

În acest context, a notat că conform actului de verificare a plăților încasate din arenda bazinului acvatic al Primăriei s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, arendașul a achitat suma de 531 666,64 de lei, iar pentru lucrările de amenajare a digului cu măsuri de protecție la iazul din satul Cigîrleni a investit suma de 476 964,28 de lei, deși diferența de cost nu a fost restituită arendașului.

Reclamantul a mai notat că, decizia contestată se referă doar la preavizul cu privire la încetarea termenului contractului de arendă, dar nu conține o motivare în sine, ce ar viza refuzul de a prelungi contractul de arendă, în contextul dreptului de preemțiune,

astfel încât reclamantul este în imposibilitate de a cunoaște care acțiuni urmează să le întreprindă.

Cojocaru Victor și-a întemeiat acțiunea pe dispozițiile art. 21 alin. (1), 29 alin. (1), 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. b) și 225 alin. (2) lit. a)-d) ale Codului administrativ, art. 304 alin. (1), 911 alin. (1) și 1295 alin. (3) ale Codului civil, art. 15 alin. (3) al Legii cu privire la arendă în agricultură.

A solicitat Victor Cojocaru anularea deciziei Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocaru V.”, anularea parțială a deciziei Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocari V.”, în partea respingerii cererii prealabile formulate de Cojocaru Victor și obligarea Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni să emită actul administrativ individual, privind prelungirea relațiilor de arendă în baza dreptului de preemțiune cu Cojocaru Victor, în privința bunului imobil cu nr. cadastral xxxxxx, situat în s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni (f.d.3-8 vol.I).

Prin hotărârea Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni din 01 decembrie 2021, a fost respinsă acțiunea depusă de Cojocaru Victor împotriva Consiliului local Cigîrleni, r-nul Ialoveni, terț Primăria s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni cu privire la anularea actelor administrative (f.d. 96-97, 104-120, vol. II).

La 04 decembrie 2021 prima instanță a notificat lui Victor Cojocaru dispozitivul hotărîrii din 01 decembrie 2021 (f.d. 100, vol. II), iar la 28 decembrie 2021 Victor Cojocaru, reprezentat de avocatul Serghei Zubco a depus cerere de apel nemotivată (f.d.101-103, vol. II).

La 12 ianuarie 2022, prima instanță a notificat lui Victor Cojocaru hotărârea motivată, iar la 01 februarie 2022 Victor Cojocaru, reprezentat de avocatul Serghei Zubco a depus cererea de apel motivată (f.d. 123, 128-133, vol. II).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depuse în termen, atât cererea de apel nemotivată, cât și cererea de apel nemotivată depusă de către Victor Cojocaru, reprezentat de avocatul Serghei Zubco împotriva hotărîrii din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni.

Prin decizia din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de Victor Cojocaru, a fost casată hotărârea Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni din 01 decembrie 2021 și a fost emisă o nouă decizie prin care acțiunea depusă de Victor Cojocaru împotriva Consiliului local Cigîrleni, r-nul Ialoveni, terț Primăria satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni a fost admisă și a fost anulată decizia Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 și decizia Consiliului s. Cigîrleni r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocaru V.”. A fost obligat Consiliul sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni să examineze și să emită actul administrativ individual, la cererea lui Cojocaru Victor de prelungire a contractului de arendă asupra lotului de pământ (teren sub iaz), concomitent cu cerere subsecventă privitor la lucrările de executare de amenajare a digului și investire a mijloacelor financiare suportate de către arendaș.

La 28 iulie 2022 Consiliul local Cigîrleni, r-nul Ialoveni și Primăria satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni, Primarul satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni au depus cerere de

recurs nemotivată, iar la 01 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, au depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei contestate și emiterea unei noi hotărâri de menținere a soluției pronunțate de prima instanță, sau casarea integrală a deciziei instanței de apel cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel (f.d.220, vol. II, 1-13, vol. III).

În motivarea recursului au indicat că, nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece este neîntemeiată, fiind în contradicție cu materialele cauzei și prevederile legale.

A susținut că instanța de apel admițând acțiunea a obligat Consiliul satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni să emită actul administrativ individual privind prelungirea relațiilor de arendă în baza dreptului de preemțiune cu Victor Cojocaru, în privința bunului imobil cu nr. cadastral xxxxxx, situat în s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, fără a ține cont că reclamantul nu a formulat în cererea inițială și nici în cererea prealabilă pretenție cu privire la lucrările executate de amenajare a digului și investire a mijloacelor financiare suportate de către arendaș, astfel decizia instanței de apel fiind incertă în aplicare la acest capitol.

De asemenea, instanța de apel greșit a concluzionat că, asupra bunului arendat reclamantul beneficiază de dreptul de preemțiune, deoarece asupra bunului respectiv nu poate fi instituit un drept de preemțiune. Intimatul nu poate beneficia de dreptul de preemțiune, or dînsul are restanțe la plata de arendă, bunul imobil respectiv nu a fost scos la licitație repetat, astfel nu poate fi invocat un drept de prioritate, nu au fost expuse condițiile unui nou contract de arendă ca să fie invocată prioritatea. Mai mult, așa zisele îmbunătățiri ale imobilului respectiv sunt examinate de o altă instanță de judecată, de drept comun. Reclamantului i-a fost dat în arendă un bun imobil care nu necesită îmbunătățiri. O careva cerere în adresa Consiliului local privind recuperarea investițiilor nu a fost adresată.

A mai susținut că Consiliul local fiind gestionarul patrimoniului unității teritoriale, fiind un bun din domeniu public nu poate fi impus la acțiuni ce vizează dispoziția asupra acestuia.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 06 iulie 2022 și la 19 iulie 2022 a fost notificată Consiliului local Cigîrleni, r-nul Ialoveni și Primăriei satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni, prin intermediul adresei electronice, dispozitivul deciziei (f.d. 219 vol. II) și la 28 iulie 2022 Consiliul local Cigîrleni, r-nul Ialoveni și Primăria satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni au depus cererea de recurs nemotivată (f.d. 220, vol. II).

La 15 septembrie 2022, prin intermediul poștei electronice a fost notificată Consiliul local Cigârleni, r-nul Ialoveni și Primăriei satului Cigârleni, r-nul Ialoveni decizia motivată a instanței de apel și la 01 octombrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul local Cigârleni, r-nul Ialoveni, Primăria satului Cigârleni, r-nul Ialoveni și Primarul satului Cigârleni, r-nul Ialoveni au depus cererea de recurs motivată, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii de menținere a hotărârii primei instanțe sau casarea integrală a deciziei instanței de apel cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel (f.d. 227, vol. II, 1-13, vol. III).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 28 iulie 2022 și cel motivat depus la 01 octombrie 2022 sunt în termen.

La 03 octombrie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Victor Cojocaru copia recursului motivat depus de Consiliul local Cigârleni, r-nul Ialoveni, Primăria satului Cigârleni, r-nul Ialoveni și Primarul satului Cigârleni, r-nul Ialoveni cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d. 17, vol. III).

La 07 și suplimentar la 14 noiembrie 2022 Victor Cojocaru, reprezentat de avocatul Denis Grecu a depus referință, prin care a solicitat declararea inadmisibilă a cererii de recurs sau după caz respingerea acesteia cu menținerea soluției instanței de apel (f.d. 20-25, 28, vol. III).

Prin încheierea din 16 noiembrie 2022 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de Consiliul local Cigârleni, r-nul Ialoveni, Primăria satului Cigârleni, r-nul Ialoveni și Primarul satului Cigârleni, r-nul Ialoveni, a fost numit spre examinare în complet de cinci judecători.

Conform art.247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

La caz, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurenților, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, în raport cu argumentele din referință, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău și menținerea hotărârii din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, din considerentele ce succed.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Prin prisma art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art. 244 alin. (2) coroborate cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

Astfel, probatoriul acumulat în materialele dosarului demonstrează că, la 25 februarie 2020, Victor Cojocaru a depus cerere la Primăria s. Cigîrleni, prin care a solicitat emiterea actului administrativ, și anume, decizia consiliului local, prin care să dispună prelungirea contractului de arendă cu Victor Cojocaru, pentru bazinul acvatic cu suprafața de 43,5503 ha, terenul (alba) de sub iaz, cu nr. cadastral xxxxxx, situat în Republica Moldova, s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, pentru un nou termen de 10 ani, cu plata anuală pentru arendă în mărime de 55 000 de lei și de a investi primarul localității să semneze contractul de arendă (f.d. 22-23, vol.II).

Prin decizia Consiliului s. Cigîrleni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocari V”, adoptată în urma depunerii cererii de Victor Cojocaru din 25 februarie 2020, Avizului Comisiei consultative drept și disciplină, art. 14 alin. (2) și art. 77 ale Legii privind administrația publică locală, s-a decis a lua act de solicitarea lui Cojocaru Victor privind prelungirea contractului de arendă, care expiră la 5 mai 2020, și ținând cont de notificările privind încetarea contractului de arendă nr. 1 din 5 mai 2010, în temeiul art. 1292 Cod civil, a fost respinsă cererea nr. 34 din 25 februarie 2020 privind prelungirea contractului de arendă pentru un nou termen de 10 ani cu suma de 55 000 de lei/anual ca fiind nefondată și contrar legislației.

Totodată, s-a menționat că actele juridice administrative privind bunurile proprietate publică a unității administrativ teritoriale se încheie cu persoane fizice și juridice de drept privat, prin licitație publică, organizată în condițiile legii, iar prețului bunului licitat este stabilit prin întocmirea unui Raport de evaluare a bunului imobil (f.d. 21, vol.II),

Respectiv, la 04 mai 2020, Victor Cojocaru s-a adresat Consiliului și Primăriei s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni cu cereri prealabile, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 2/17 din 12 martie 2020, cu emiterea actului administrativ favorabil, privind prelungirea contractului de arendă, în temeiul dreptului de preemțiune de care dispune (f.d. 17-22, vol.I).

La aceeași dată a depus și notificare, prin care a solicitat suspendarea obligațiilor ce rezultă din contractul nr. 1 din 05 mai 2010 pe durata stării de urgență și prelungirea termenului raportului juridic-arendă în baza contractului nr. 1 din 5 mai 2010, pe un termen echivalent cu termenul perioadei stării de urgență - 50 de zile (f.d. 22-23 față-verso).

Prin răspunsul nr.1-37/82 din 01 iunie 2020, Primarul s. Cigîrleni a luat act de cererea prealabilă și notificarea depusă la 4 mai 2020 și a explicat că, examinarea cererii nu ține de competența sa, astfel acestea au fost remise după competență spre examinare Consiliului local (f.d. 24-25, vol.I).

Prin decizia Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocari V”, adoptată în baza cererii prelabile nr. 48 din 4 mai 2020 a lui Cojocaru Victor, Avizului Comisiei consultative drept și disciplină, art. 14 alin. (2) și art. 77 ale Legii privind administrația publică locală, s-a decis de a lua act de cererea prealabilă a cet. Cojocaru Victor și de a respinge cererea, ca fiind neîntemeiată. A fost menținută fără modificări decizia Consiliului local Cigîrleni nr. 2/17 din 12 martie 2020 (f.d. 53, vol.II).

Respectiv, la 17 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Cojocaru Victor a depus prezenta acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului local Cigîrleni, r-nul Ialoveni, terț Primăria satului Cigîrleni, r-nul Ialoveni, prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului sătesc Cigîrleni r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocaru V.”, anularea parțială a deciziei Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocari V.”, în partea respingerii cererii prelabile formulate de Cojocaru Victor și obligarea Consiliului sătesc Cigîrleni r-nul Ialoveni să emită actul administrativ individual, privind prelungirea relațiilor de arendă în baza dreptului de preemțiune cu Cojocaru Victor, în privința bunului imobil cu nr. cadastral xxxxxx, situat în satul Cigîrleni, r-nul Ialoveni.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia respingerii acțiunii depuse de Victor Cojocaru (f.d. 104-120).

Examinând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 06 iulie 2022 a admis apelul depus de către Victor Cojocaru, a casat hotărârea din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni și a emis o nouă decizie prin care a admis acțiunea depusă de Victor Cojocaru cu anularea deciziei Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 și decizia Consiliului sătesc Cigîrleni r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocaru V.”, fiind obligat Consiliul sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni să examineze și să emită actul administrativ individual, la cererea lui Victor Cojocaru de prelungire a contractului de arendă asupra lotului de pământ (teren sub iaz), concomitent cu cererea subsecventă privitor la lucrările executate de amenajare a digului și investire a mijloacelor financiare suportate de către arendaș (f.d.208-216, vol.II).

La adoptarea soluției sale, instanța de apel a menționat că la data încheierii contractului de arendă nr. 1 din 05 mai 2010, cât și la data depunerii de către reclamant a cererii cu privire la prelungirea relațiilor de arendă, erau în vigoare prevederi legale cu

referire la dreptul prioritar al arendașului de bună-credință, la încheierea contractului de arendă pe un nou termen.

Instanța de apel a reținut că Victor Cojocaru a respectat prevederile contractului de arendă, fapt ce reprezintă o garanție a acestuia de a solicita în mod prioritar la prelungirea raportului juridic de arendă.

La caz, instanța de apel a reținut că Victor Cojocaru a manifestat intenția juridică de a obține dreptul care face obiectul preemțiunii, prin adresarea unei oferte de a contacta preemtorului, fapt conformat prin cererea din 25 februarie 2020, unde reclamantul a solicitat Primăriei și Consiliului s. Cigîrleni, prelungirea contractului de arendă pentru bazinul acvatic cu suprafața de 43,5503 ha și anume a terenului de sub iaz cu nr. cadastral xxxxxx situat în s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni pentru un nou termen de 10 ani cu plata anuală de 55 000 de lei precum și de împuternici Primarul s. Cigîrleni de a încheia și a semna respectivul contract.

Astfel, a conchis instanța de apel că dreptul de preemțiune a lui Victor Cojocaru s-a activat, prin faptul că, arendașul a manifestat o intenție juridică de a lua în arendă terenul, care face obiectul preemțiunii, prin adresarea unei oferte de a contracta. Or, Victor Cojocaru dispune de dreptul de preemțiune, de origine legală, respectiv Consiliul s. Cigîrleni are obligația să-l exercite atât timp, cât sunt întrunite condițiile legale și anume dacă arendașul și-a onorat obligațiile contractuale luate anterior, bunurile arendate se dau în arendă pentru un nou termen, acceptă noile clauze contractuale stabilite de arendator.

La caz, declarația de exercitare a preemțiunii întrunește condițiile unei acceptări a ofertei de a contracta, în special ea nu este condiționată ori nu modifică oferta.

Instanța de apel analizând decizia Consiliului sătesc Cigîrleni a conchis că aceasta este disproporțională în raport cu scopul urmărit precum și dreptul discreționar acordat prin lege nu a fost realizat conform scopului urmărit.

Respectiv, refuzul de a recunoaște și respecta dreptul preferențial al apelantului poate duce la crearea unui prejudiciu considerabil pentru partea reclamantă.

În ceea ce privește legalitatea deciziei Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocaru V.” nu corespund rigorilor impuse de art. 118 Codul administrativ.

Având în vedere cele expuse, instanța de apel a conchis că, cerințele reclamantului Victor Cojocaru privind anularea deciziei Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocaru V.”, anularea parțială a deciziei Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocari V.”, în partea respingerii cererii prealabile formulate de Cojocaru Victor și obligarea Consiliului s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni să emită actul administrativ individual, privind prelungirea relațiilor de arendă în baza dreptului de preemțiune cu Cojocaru Victor, în privința bunului imobil cu nr. cadastral xxxxxx, situat în s. Cigîrleni, r-nul Ialoveni, sunt întemeiate și urmează a fi admise.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează

raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este eronată, pe când concluzia primei instanțe privind respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată este justă, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

Conform art. 14 alin. (1), (2) lit. b), c), al Legii privind administrația publică locală, Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului) și decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii.

De asemenea, art. 74 alin. (1), (2), (3), (4) din aceeași lege statuează că, constituie patrimoniu al unităților administrativ-teritoriale bunurile mobile și imobile proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), raionului și unității teritoriale autonome Găgăuzia, precum și drepturile și obligațiile lor cu caracter patrimonial. Patrimoniul unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea se delimitează și se separă clar de patrimoniul statului potrivit legii sau în modul stabilit de lege. Bunurile proprietate a unităților administrativ teritoriale de nivelurile întâi și al doilea se împart în bunuri ale domeniului public și ale celui privat. Autoritățile publice locale executive asigură, în condițiile legii, delimitarea și evidența separată a bunurilor din domeniul public și cel privat.

Art. 75 din Legea enunțată reglementează că, din domeniul public al unității administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor, sunt de uz sau de interes public local. Interesul public implică afectarea bunului la un serviciu public sau la orice activitate care satisface necesitățile colectivității, fără a presupune accesul nemijlocit al acesteia la utilizarea bunului conform destinației. La categoria bunuri ale domeniului public de interes local pot fi raportate terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public local, porțiunile de subsol, drumurile, străzile, piețele, obiectivele acvatice separate, parcurile publice, terenurile de sport, stadioanele, precum și terenurile de joacă pentru copii delimitate și înregistrate conform legislației în vigoare, clădirile, monumentele, muzeele, pădurile, zonele de protecție și zonele sanitare, alte obiective care, conform legii, nu aparțin domeniului public al statului. Bunurile domeniului public de interes local sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile. Consiliul local poate decide, potrivit legii, transferarea bunurilor din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale în domeniul public de interes local al acesteia.

În accepțiunea art. 77 din Legea menționată, reglementează că bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se supun inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației acestora se prezintă consiliului respectiv. Actele juridice de administrare

și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Reglementări similare se regăsesc și în Legea privind proprietatea publică a unităților administrativ teritoriale nr. 523-XIV din 16 iulie 1999. Incidente speței sunt și dispozițiile art. 41 și 63 ale Codului funciar, care stabilesc că în condiții de arendă terenurile se atribuie persoanelor fizice și juridice din Republica Moldova, din alte state, precum și organizațiilor și asociațiilor internaționale. Persoanele care dau în arendă terenuri proprietate de stat sunt Guvernul și autoritățile administrației publice locale în limita competenței lor. Condițiile de arendă se stabilesc de comun acord între persoanele care dau în arendă și arendași în contractul de arendă.

Terenuri ale fondului apelor sunt terenurile aflate sub ape – albiile cursurilor de apă, cuvetele lacurilor, iazurilor, rezervoarelor de apă – mlaștinile, terenurile pe care sunt amplasate construcții hidrotehnice și alte amenajări ale serviciului apelor, precum și terenurile repartizate pentru fișiile de deviere (de pe maluri) a râurilor, a bazinelor de apă, canalelor magistrale intergospodărești și a colectoarelor. Terenurile fondului apelor se folosesc pentru construcția și exploatarea instalațiilor ce asigură satisfacerea necesităților de apă potabilă, tehnică, curativă, a altor necesități ale populației, ale serviciului apelor, ale agriculturii, industriei, gospodăriei piscicole, energeticii, transportului, precum și altor nevoi ale statului și societății. Modul de folosire a terenurilor din fondul apelor este stabilit de o legislație specială.

Iar art. 11 lit. a) al Legii apelor, stabilește că, autoritățile administrației publice locale întrețin și gestionează corpurile de apă de suprafață, zonele și fișiile de protecție a apelor aflate în gestiune, conform art.50 alin.(4).

La rândul său, art. 50 alin. (1), (4) din aceeași Lege, stabilește că autoritatea administrativă de gestionare a apelor și autoritățile administrației publice locale asigură întreținerea corpurilor de apă de suprafață, a zonelor și a fișiilor de protecție ca un serviciu public obligatoriu. Autoritățile administrației publice locale, alți posesori privați sunt responsabili de întreținerea corpurilor de apă de suprafață, a zonelor și a fișiilor de protecție, precum și a construcțiilor hidrotehnice aflate în gestiunea lor.

Raportând la caz normele citate aplicabile speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță just a conchis că, arenda terenului, proprietate publică a unității administrativ teritoriale se efectuează doar în baza rezultatelor licitației. Or, art. 77 al Legii privind administrația publică locală, stabilește expres că, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Concomitent, pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege, iar acesta la caz lipsește.

Astfel, prima instanță temeinic și legal a reținut că, contractul de arendă nr. 1 din 5 mai 2010 a fost încheiat cu Cojocaru Victor, urmare a desfășurării licitației la 21 aprilie 2010 și deciziei nr. 26-01 din 28 aprilie 2010 „Cu privire la rezultatele licitației privind darea în arendă a bazinului acvatic” (f.d. 64- 66, vol.I), pe un termen de 10 ani, începând cu 5 mai 2010 și până la 5 mai 2020, având în vedere că bunul scos la licitație face parte din bunurile proprietății private a comunei, fapt indicat expres în decizia nr. 19 din 4 martie 2002, înregistrată în Registrul Bunurilor Imobile la 14 mai 2009 (f.d. 14, vol.I).

Iar, pct.3.3 din contract stabilește expres că, în cazul în care termenul de arendă va expira și arendatorul nu va cere să i se predea terenul arendat, iar arendașul va continua exploatarea acestuia, contractul de arendă se va considera prelungit ca un an agricol (f.d.9-10, vol. I).

Așadar, din prevederile contractuale reiese că, prelungirea contractului de arendă pe un an agricol, poate avea loc doar îndeplinind cumulativ două condiții, și anume: arendatorul nu va cere să i se predea terenul arendat, iar arendașul va continua exploatarea acestuia. Ca urmare, în speță s-a stabilit că arendatorul - Primarul localității prin informațiile/preavizele din 15 ianuarie 2019, precum și 7 noiembrie 2019, a menționat că, contractul de arendă expiră la 5 mai 2020, iar arendașul este obligat să retrocedeze iazul într-o utilitate care să corespundă categoriei anterioare de folosință, respectiv reiese că, autoritatea publică locală și-a expus doleanța privind restituirea bunului arendat și a optat împotriva prelungirii contractului (f.d. 72-76, vol.II).

În același timp, instanța de fond corect a considerat că sunt relevante și prevederile art. 915 și 921 alin. (1) ale Codului civil (în redacția de până la 1 martie 2019, în vigoare la momentul încheierii contractului de arendă la 5 mai 2010), care stipulează că termenul arendei nu poate fi mai mic de un an. Cu 3 luni înainte de expirarea arendei, arendatorul informează printr-un preaviz arendașul despre nedorința de a prelungi contractul de arendă. Dacă termenul arendei expiră, iar arendatorul nu cere să i se predea terenul și arendașul continuă exploatarea lui, contractul de arendă se consideră prelungit cu un an. Arenda încetează o dată cu expirarea termenului pentru care a fost convenită.

În această ordine de idei, instanța de recurs consideră că prima instanță temeinic și legal a ajuns la concluzia respingerii pretenției reclamantului cu privire la obligarea Consiliului s. Cigârteni să emită actul administrativ individual favorabil, privind prelungirea contractului de arendă, în baza unui drept de preemțiune, deoarece substituirea integrală a autorității, și obligarea autorităților de a perfectă setul de acte întru oferirea arendei terenului de sub iaz, ar reprezenta o depășire a atribuțiilor, constituind o imixtiune în activitatea Consiliului local Cigârteni.

Or, conform art. 14 alin. (2) al Legii privind administrația publică locală și art. 41 Cod funciar, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale, țin exclusiv de atribuțiile autorităților publice locale.

Totodată, just prima instanță a învederat că pretenția cu privire la obligarea autorității publice să emită actul administrativ favorabil privind dispunerea prelungirii valabilității contractului de arendă, fără acordarea posibilității autorității de a face uz de dreptul discreționar, și anume, decizia de a expune lotul la licitație, în condițiile stabilite de lege, reprezintă o încercare de a substitui atribuțiile autorităților publice, întrucât expunerea la licitație a bunurilor este luată de organele abilitate cu aceste atribuții prin lege.

Mai mult, Victor Cojocaru nu va fi lipsit de dreptul de a participa la o nouă licitație organizată de consiliul local, în condițiile stabilite prin decizia organului colegial respectiv.

În consecință, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță temeinic și legal a concluzionat că nu există niciun temei legal, care ar produce în condițiile legii, apariția obligației Consiliului local Cigîrleni de a admite cerința reclamantului ce ține de prelungirea contractului de arendă a terenului de sub iaz, cu emiterea unei decizii în acest sens.

Pe cale de consecință, nu poate fi reținută concluzia instanței de apel precum că, refuzul în recunoașterea și respectarea dreptului preferențial al apelantului ar duce la crearea unui prejudiciu considerabil și disproporțional având în vedere că a efectuat lucrări de amenajare a digului cu măsuri de protecție la iazul din localitate, investind suma de 476 964,28 de lei, or, Victor Cojocaru s-a adresat cu o acțiune separată în instanța de drept comun, prin care a solicitat constatarea imposibilității executării contractului de arendă nr. 1 din 5 mai 2010, inclusiv a solicitat și încasarea contravalorii amenajărilor bunului arendat în sumă de 458 630,92 de lei, respectiv instanța de drept comun sesizată se va expune pe marginea acestui litigiu (f.d. 181-184, vol.I).

Suplimentar, mai reține instanța de recurs că, clauzele contractuale la pct. 3.2 prevăd expres că, arendașul s-a obligat să exploateze terenul de sub iaz fără avarii, să întrețină într-o stare bună barajul, construcțiile hidrotehnice, să le repare la timp, iar la expirarea termenului de arendă prevăzut în contract, arendașul este obligat să retrocedeze iazul într-o stare de utilitate, care să corespundă categoriei anterioare de folosință – fondul apelor.

La acest capitol instanța de recurs notează că, însăși reclamantul prin semnarea contractului la 5 mai 2010 și-a asumat responsabilitatea de a exploata și întreține în stare bună terenul oferit în arendă, inclusiv să efectueze pe cont propriu lucrări de reparații.

În acest context, Colegiul lărgit reține ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe privind legalitatea deciziilor Consiliului sătesc Cigîrleni, r-nul Ialoveni nr. 2/17 din 12 martie 2020 „Cu privire la cererea cet. Cojocaru V.” și nr. 4/1 din 30 iunie 2020 „Cu privire la cererea prealabilă a cet. Cojocaru V.”, în partea respingerii cererii prelabile formulate de Cojocaru Victor sunt motivate corespunzător, în sensul art. 118 și 119 ale

Codului administrativ, respectiv aserțiunea instanței de apel în acest sens este neîntemeiată.

În același timp, Colegiul va reține ca fiind corectă concluzia instanței de fond referitor la temeinicia și legalitatea deciziilor autorității publice privind refuzul de a emite actul administrativ individual favorabil, referitor la prelungirea contractului de arendă, or, doar autorității publice locale îi revine acest drept de a decide referitor la bunurile domeniului public cei aparțin cu drept de proprietate.

Dat fiind că instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, bazată pe judecarea formală a cauzei și interpretarea eronată a normelor legii materiale, iar prima instanță a judecat multiaspectual cauza și a dat o apreciere corectă raporturilor juridico-publice litigioase, prin prisma unei interpretări corecte a legii aplicabile speței, Colegiul ajunge la concluzia admiterii recursului depus de Consiliul local Cigîrleni, raionul Ialoveni, Primăria satului Cigîrleni, raionul Ialoveni și Primarul satului Cigîrleni, raionul Ialoveni, reprezentați de avocatul Alexandru Macar, casării integrale a deciziei din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu menținerea hotărârii din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni.

Conform articolului 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Consiliul local Cigîrleni, raionul Ialoveni, Primăria satului Cigîrleni, raionul Ialoveni și Primarul satului Cigîrleni, raionul Ialoveni, reprezentați de avocatul Alexandru Macar.

Se casează integral decizia din 06 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 01 decembrie 2021 a Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Victor Cojocaru împotriva Consiliului local Cigîrleni, raionul Ialoveni, terț Primăria satului Cigîrleni, raionul Ialoveni cu privire la contestarea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron

Victor Burduh

Iurie Bejenaru