

Prima instanță: judecătoria Strășeni  
judecător: I.Chiroșca  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău  
judecători: D.Manole, Șt.Niță, A.Bostan

Dosarul nr.3ra-1542/16

## DECIZIE

21 decembrie 2016

mun. Chișinău

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

în componență:

Președinte, judecătorul  
Judecătorii

Iulia Sîrcu  
Tamara Chișca-Doneva, Iurie Bejenaru,  
Ion Druță, Nicolae Craiu

examinînd recursul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2016 și hotărîrii judecătorei Strășeni din 30 noiembrie 2015

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Consiliul comunei Lozova, intervenient accesoriu Universitatea de Stat din Moldova, Agenția „Moldsilva” și Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală „Codrii” privind anularea actului administrativ,-

### c o n s t a t ă :

La data de 02 martie 2015, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Consiliul comunei Lozova, intervenient accesoriu Universitatea de Stat din Moldova, Agenția „Moldsilva” și Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală „Codrii”, solicitînd anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 15 decembrie 2014, Consiliul comunei Lozova a aprobat decizia nr.6/1 „Cu privire la examinarea cererii prealabile”. Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat controlul sub aspectul legalității deciziei menționate și a constatat, că actul administrativ vizat contravine prevederilor legale în vigoare.

Prin notificarea nr.1304/OT4-65 din 14 ianuarie 2015, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului comunei Lozova abrogarea deciziei nr.6/1 din 15 decembrie 2014, însă careva răspuns în acest sens, nu a primit, fapt ce l-a determinat să se adreseze în judecată cu cererea respectivă.

Menționează că, potrivit art.9 alin.(2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, actele normative ale autorităților administrației publice locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Potrivit art.9 din Legea cu privire la proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale: (1) Exercițarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ teritoriale constă în activitatea practică, desfășurată de autoritățile administrației publice locale în ce privește posesia, folosința și dispoziția proprietății publice locale în corespundere cu legislația. (2) Modul de exercitare a dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se stabilește de către autoritățile administrației publice locale în baza Legii cu privire la proprietate, prezentei legi și altor acte legislative în vigoare.

Însă, potrivit art.10 dreptul de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale este recunoscut și apărut de lege. (2) Statul garantează condiții juridice egale condițiilor juridice de exercitare a dreptului la orice altă formă de proprietate. (2) Nimeni nu are dreptul să retragă în mod forțat patrimoniul proprietarului public, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în vigoare. (4) Proprietarul public este în drept să dispună de bunurile proprii după cum crede de cuviință, fără a încălca legislația.

Totodată, conform alin.(1) și (2) art.77 din Legea privind administrația publică locală, toate bunurile care aparțin unității administrativ-teritoriale sunt supuse inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației lor se prezintă consiliului respectiv. Bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii.

Art.2 din Legea privind administrarea și deetatzarea proprietății publice definește proprietatea publică ca totalitate a bunurilor domeniului public și bunurilor domeniul privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Regimul juridic al bunurilor proprietate publică este reglementat de art. 10 din această lege, iar prin prisma art.11 alin.(1), la înregistrarea de stat a bunurilor imobile și a altor bunuri proprietate publică în cadastrul bunurilor imobile sau în alt registru de stat, se indică domeniul proprietății publice la care se raportă bunul înregistrat.

Modul de atribuire a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale este stabilit de Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1451 din 24 decembrie 2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor.

Prin urmare, Consiliul comunei Lozova prin abrogarea deciziei nr.5/12 din 09 octombrie 2012 a renunțat la dreptul de proprietate al unității teritoriale autonome asupra terenului cu nr. cadastral 8022214014, cu suprafața de 1,698 ha, dar din

conținutul actului administrativ nu este clară situația juridică ulterioară a terenului nominalizat. După radierea dreptului de proprietate din Registrul bunurilor imobile ar rezulta că terenul respectiv nu există, fapt ce contravine cadrului normativ, or, legislația națională nu reglementează dreptul unității teritoriale autonome de a renunța la dreptul de proprietate asupra terenurilor proprietate publică, înregistrat corespunzător în registrul bunurilor imobile, decât în cazurile expres prevăzute, spre exemplu atribuirea, modificarea destinației, concesiunea, schimbul, sau arenda terenurilor.

Solicită reclamantul anularea deciziei Consiliului comunei Lozova nr.6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la examinarea cererii prealabile”.

Prin hotărîrea judecătoreiei Strășeni din 30 noiembrie 2015, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Instanța de fond a concluzionat că, terenul cu nr.cadastral 8022214014 nu a fost niciodată, nu este și nici nu poate fi proprietate a unității teritoriale administrative Lozova, deoarece acest teren reprezintă o parte a fondului silvic de stat, care prin natura sa este proprietate publică inalienabilă. Prin urmare nu putea pîrîtul să renunțe la dreptul de proprietate asupra terenului cu nr.cadastral 8022214014, deoarece el nu l-a avut niciodată. Totodată a menționat că prezumția că înscrierile din Registrul bunurilor imobile sunt veridice pînă la proba contrară nu poate fi reținută în contextul în care Decizia nr.5/12 din 09 octombrie 2012, care a stat la baza apariției dreptului de proprietate a unității teritoriale autonome Lozova a fost ilegală, ilegalitate care a fost corectată de către pîrît prin Decizia nr.6/1 din 15 decembrie 2014. Prin urmare, reclamantul prin prezenta acțiune încearcă să mențină starea de ilegalitate care planează asupra apartenenței terenului cu nr.cadastral 8022214014, forțînd în acest sens unitatea teritorială autonomă Lozova să mențină prin hotărîre judecătorească proprietatea asupra respectivului teren public în proprietatea privată a unității teritoriale administrative Lozova.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2016, a fost respins apelul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cu menținerea hotărîrii judecătoreiei Strășeni din 30 noiembrie 2015.

Instanța de apel a conchis că instanța de fond a stabilit toate circumstanțele și raporturile juridice ce au importanță pentru soluționarea pricinii, a apreciat corect probele administrate la dosar, aplicînd corect legea materială și procesuală.

Nefiind de acord cu decizia menționată, la data de 09 august 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat recurs, solicitînd casarea deciziei instanței de apel și a hotărîrii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărîri de admitere a acțiunii integral, în sensul invocat.

În motivarea recursului, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept invocate pe parcursul examinării cauzei, recurentul a indicat că instanța de apel nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii, a aplicat eronat normele de drept.

Menționează că, instanțele de judecată ierarhic inferioare eronat au considerat ca fiind legală decizia Consiliului comunei Lozova nr.6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu

privire la examinarea cererii prealabile", interpretînd și aplicînd eronat normele de drept material, examinînd superficial circumstanțele reale ale cauzei.

Menționează că, modul de atribuire a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale este stabilit de Regulamentul cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1451 din 24 decembrie 2007 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor. Prin urmare, Consiliul comunei Lozova prin abrogarea deciziei nr.5/12 din 09 octombrie 2012, a renunțat la dreptul de proprietate al unității teritoriale autonome asupra terenului cu nr. cadastral 8022214014, cu suprafața de 1,698 ha, însă din conținutul actului administrativ nu este clar situația juridică ulterioară a terenului nominalizat. Practic, după radierea dreptului de proprietate din Registrul bunurilor imobile ar rezulta că terenul respectiv nu există, fapt care contravine cadrului normativ. Or, legislația națională nu reglementează dreptul unității teritoriale autonome de a renunța la dreptul de proprietate asupra terenurilor proprietate publică, înregistrat corespunzător în registrul bunurilor imobile, decît în cazurile expres prevăzute, spre exemplu atribuirea, modificarea destinației, concesiunea, schimbul, sau arenda terenurilor.

Relevă că, prin Decizia nr.170 din 28 februarie 2011 a Comitetului executiv raional Strășeni, terenul cu suprafața de 3,83 ha a fost transmis în folosință Universității de Stat din Moldova ca lot de pe lîngă construcțiile existente a Observatorului astrofizic. Totodată, Universitatea de Stat din Moldova în caz de schimbare a genului de activitate al Observatorului și a destinației terenului necesită să coordoneze chestiunea cu Comitetul Executiv raional și Rezervația „Codrii”. Mai mult, din extrasul din registrul cadastral al deținătorilor de teren al primăriei Lozova raionul Strășeni, rezultă, că prin Decizia executivului raional Strășeni nr.9.17 din 24 septembrie 1998, deținător al terenului cu suprafața de 3,83 ha este Universitatea de Stat din Moldova cu drept de proprietate privată, trecut în Registrul cadastral al deținătorilor sub nr. 68 din 05 octombrie 1998. Drept confirmare, că terenul menționat aparține cu drept de proprietate Universității de Stat din Moldova este titlul de autentificare a dreptului asupra pămîntului din 30 decembrie 1998. Ulterior, exercitîndu-și dreptul de proprietate, Universitatea de Stat din Moldova a modificat hotarele terenului micșorînd suprafața de la 3,8307 pînă la 2,1327 ha, avînd totodată acordul aprobat de către Agenția „Moldsilva”, Primăria Lozova, care ulterior a fost înregistrat la Oficiul cadastral la 10 iunie 2011. Deci, suprafața de 1,698 ha este restituită în proprietate Autorității Publice Locale, Primăria Lozova.

Mai indică recurentul că, prin decizia nr.5/12 din 09 octombrie 2012, terenul cu suprafața de 1,698 ha, potrivit certificatului Agenției Relații Funciare și Cadastru la data de 18 martie 2003 a fost înregistrat după unitatea administrativ teritorială Lozova cu nr. cadastral 8022214014, ca teren agricol în extravilanul comunei Lozova raionul Strășeni.

În final invocă că, instanțele de judecată au examinat legalitatea deciziei Consiliului comunei Lozova nr.5/12 din 09 octombrie 2012, a cărui termen de supunere controlului de legalitate a expirat și nu au examinat legalitatea deciziei Consiliului comunei Lozova nr.6/1 din 15 decembrie 2014, care este obiectul acțiunii.

Totodată, instanțele de judecată examinând legalitatea deciziei nr.5/12 și-au depășit competențele sale, și s-au pronunțat asupra oportunității actului administrativ și a materialelor care au stat la baza adoptării acestuia, îngorînd examinarea legalității actului administrativ contestat, a deciziei Consiliului comunei Lozova nr. 6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la examinarea cererii prealabile” și totodată au aplicat eronat prevederile legislației în vigoare și au adoptat hotărîri nefondate și neîntemeiate.

Conform art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărîrii sau a deciziei integrale.

Colegiul reține că la materialele cauzei este anexată copia scrisorii de expediere în adresa părților a copiei deciziei integrale a instanței de apel (f.d.187). Însă, la materialele cauzei nu se regăsesc careva probe ce ar confirma recepționarea de către părți a copiei deciziei. Astfel recursul declarat la data de 09 august 2016, este declarat în termen.

La data de 14 septembrie 2016, în adresa intimațiilor Consiliul comunei Lozova, Universitatea de Stat din Moldova, Agenția „Moldsilva” și Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală Codrii”, au fost expediate spre cunoștință copia recursului declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței la recurs (f.d.203).

La 03 octombrie 2016, intimatul Agenția „Moldsilva” a depus referință la cererea de recurs înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, solicitînd respingerea acestuia.

În motivarea referinței intimatul a invocat că, în anul 2014, de către Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului au fost efectuate lucrări de delimitare ale terenurilor proprietate publică cu eliberarea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală Codrii”. Inițiind procedura de înregistrare a fondului forestier, Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală Codrii” a depistat o eroare, înaintînd în acest sens Primăriei un demers prin care a solicitat anularea Deciziei nr. 5/12 din 09 octombrie 2012 și radierea dreptului de proprietate a Consiliului comunal Lozova asupra terenului cu nr. cadastral 8022214014.

Consiliul comunal Lozova a recunoscut eroarea admisă la înregistrarea dreptului de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral 8022214014 și prin Decizia nr. 6/1 din 15 decembrie 2014 a anulat Decizia nr. 5/12 din 09 octombrie 2012. Astfel, la 23 martie 2015, Primăria Lozova a depus la Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni cererea nr.8001/15/6136 prin care a solicitat radierea din Registrul bunurilor imobile a drepturilor asupra terenului cu nr. cadastral 80222014014. Însă, prin decizia din 31 martie 2015, s-a refuzat în radierea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor pe motiv că la 20 martie 2015, de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost depusă cerere de notare în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral 80222014014 a acțiunii în justiție.

Totodată, Consiliul comunal Lozova, prin decizia nr.6/3 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică a statului” a menționat că o altă suprafață de teren din fondul forestier de 2,1 ha, amplasată în parcela 27M1, este

gestionată de Universitatea de Stat. În acest sens, Înreprimerea de Stat „Rezervația naturală Codrii” a solicitat Consiliului Comunal Lozova modificarea pct.1 din decizia nr.6/3 din 15 decembrie 2014 Prin urmare, Consiliul comunal Lozova a emis decizia nr.2/2 din 27 aprilie 2015 „Cu privire la modificarea deciziei 6/3 din 15 decembrie 2014, unde este stipulat că terenul cu suprafața de 2,1 ha este gestionat de Înreprimerea de Stat „Rezervația naturală Codrii” și transmis în folosință Universității de Stat din Moldova. În consecință, materialele împreună cu deciziile Consiliului comunal Lozova, au fost transmise Institutului de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului întru eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

La eliberarea documentelor tehnice privind terenurile proprietate publică cu titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului nu a inclus sectorul cu suprafața de 2,1 ha, motivând că în sectorul respectiv a intervenit o modificare privind amplasarea lui, actele fiind transmise Primăriei Lozova pentru a fi aprobate de către Consiliul comunal. Pe materialele modificate, Consiliul comunal nu a elaborat nici o decizie pe motiv că sectorul respectiv este înregistrat la Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni cu nr. cadastral 8022214002 cu dreptul de proprietate înregistrat de Consiliul comunei Lozova.

În final invocă că terenurile cu nr. cadastral 8022214014 și 8022214002 se includ în suprafața de 5171,14 ha de teren din fondul forestier, proprietate publică a statului și sunt arii naturale protejate de stat, aflate în gestiunea Înreprimerei de Stat „Rezervația naturală Codrii” iar conform amenajamentelor silvice din 1985, 1997, 2010, suprafețele date sunt incluse în fondul forestier gestionat de Înreprimerea de Stat „Rezervația naturală Codrii”.

La data de 05 octombrie 2016, a depus referință avocatul Agachi Tatiana, în interesele Universității de Stat din Republica Moldova, solicitând admiterea recursului declarat de Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat în ordinea cerințelor înaintate.

În motivarea referinței a invocat că, atât instanța de fond cât și cea de apel, nu au apreciat corespunzător circumstanțele cauzei, inclusiv faptul că prin abrogarea de către Consiliul comunei Lozova a deciziei nr.5/12 din 09 octombrie 2012, de fapt a renunțat la dreptul de proprietate al Unității Administrative Teritoriale asupra terenului cu nr. cadastral 8022214014, cu suprafața de 1,698 ha. Concomitent din conținutul actului administrativ nu este clară situația juridică ulterioară a terenului nominalizat. Astfel, după radierea dreptului de proprietate din registrul Bunurilor Imobile ar rezulta că terenul respectiv nu există, fapt care contravine cadrului normativ. Or, legislația națională nu reglementează dreptul de a renunța de către administrația publică locală la dreptul de proprietate asupra terenurilor proprietate publică, înregistrat corespunzător în registrul bunurilor imobile, decât în cazurile expres prevăzute, spre exemplu atribuirea, modificarea destinației, concesiunea, schimbul sau arenda terenurilor. La fel, legislația națională nu reglementează dreptul Unității Administrative Teritoriale de a renunța la dreptul de proprietate asupra terenurilor proprietate publică, înregistrat corespunzător în registrul bunurilor imobile, decât în

cazurile expres prevăzute de lege, cum ar fi atribuirea, modificarea destinației, concesiunea, schimbul sau arenda terenurilor.

Menționează că o circumstanță importantă pentru prezenta speță și care nu a fost examinată de către instanțele inferioare, este faptul că prin Decizia nr.170 din 28 februarie 2011 a Comitetului executiv raional Strășeni, terenul cu suprafața de 3,83 ha a fost transmis în folosință Universității de Stat din Moldova ca lot de pe lângă construcțiile existente a Observatorului astrofizic. Totodată, prin aceeași decizie Universitatea de Stat din Moldova în caz de schimbare a genului de activitate al Observatorului și a destinației terenului necesită să coordoneze chestiunea cu Comitetul Executiv raional și Rezervația "Codrii". Din extrasul din registrul cadastral al deținătorilor de teren al Primăriei Lozova raionul Strășeni, rezultă că prin Decizia executivului raional nr.9.17 din 24 septembrie 1998, deținător al terenului cu suprafața de 3,83ha este Universitatea de Stat din Moldova cu drept de proprietate privată, trecut în Registrul Cadastral al deținătorilor sub nr.68 din 05 octombrie 1998. Drept confirmare, că terenul menționat aparține cu drept de proprietate Universității de Stat din Moldova, este titlul de autentificare a dreptului asupra pământului din 30 decembrie 1998.

Ulterior, exercitându-și dreptul de proprietate Universitatea de Stat din Moldova a modificat hotarele terenului micșorând suprafața de la 3,8307 pînă la 2,1327ha, avînd totodată acordul aprobat de către Agenția "Moldsilva", Primăria Lozova, care ulterior a fost înregistrat la Oficiul cadastral la data de 10 iunie 2011. Deci suprafața de 1,698 ha este restituită în proprietatea autorității publice locale Primăria Lozova. Astfel, prin decizia nr.5/12 din 09 octombrie 2012, terenul cu suprafața de 1,698 ha a fost înregistrat după Unitatea Administrativ Teritorială Lozova cu nr.cadastral 8022214014, ca teren agricol în extravilanul comunei Lozova raionul Strășeni.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat urmează a fi respins cu menținerea deciziei instanței de apel și hotărîrea primei instanțe, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. a) Cod de procedură civilă, instanța de recurs, după ce judecă recursul, este în drept să respingă recursul și să mențină decizia instanței de apel și/sau hotărîrea primei instanțe.

Înaintînd acțiunea împotriva Consiliului comunei Lozova, intervenient accesoriu Universitatea de Stat din Moldova, Agenția „Moldsilva” și Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală „Codrii”, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea deciziei nr.6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la examinarea cererii prealabile”.

Judecând pricina în cauză, prima instanță a fost respinsă acțiunea ca neîntemeiată.

Fiind investită cu judecarea apelului declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, instanța de apel a respins apelul declarant și a menținut hotărîrea Judecătoriei Strășeni din 30 noiembrie 2015.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, soluția dată de instanța de apel și prima instanță este una corectă,

fapt ce rezultă din determinarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele.

Din materialele dosarului se atestă că, obiectul litigiului din speță îl constituie decizia Consiliului comunei Lozova nr.6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la examinarea cererii prealabile” prin care a abrogat decizia nr.5/12 din 09 octombrie 2012 cu privire la înregistrarea terenurilor.

Anterior, prin decizia Consiliului comunei Lozova nr.5/12 din 09 octombrie 2012 „Cu privire la înregistrarea terenului la OCT Strășeni” s-a decis a considera drept proprietate a unității administrativ teritoriale Lozova terenul cu numărul cadastral 8022214014, cu suprafața de 1,698 ha cu destinație agricolă (f.d.7).

Dreptul nominalizat a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile la 21 noiembrie 2012.

La data de 12 septembrie 2014, Întreprinderea de Stat „Rezervația Naturală Codrii” a înaintat demers către autoritatea administrativ-teritorială Lozova prin care invocând că terenul respectiv se află în proprietatea publică a statului cu destinații de fișii forestiere, a solicitat anularea deciziei nr.5/12 din 09 octombrie 2012 cu privire la înregistrarea în Registrul bunurilor imobile a terenului cu suprafața de 1,698 ha ca teren agricol a unității administrativ teritoriale Lozova (f.d.59-68).

Prin urmare, decizia Consiliului comunei Lozova nr. 6/1 din 15 decembrie 2014 "Cu privire la examinarea cererii prealabile", în urma examinării demersului nominalizat, intimatul a decis abrogarea deciziei nr. 5/12 din 09 octombrie 2012 cu privire la înregistrarea terenurilor (f.d.6).

La 14 ianuarie 2015, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a remis în adresa Consiliului comunei Lozova o notificare prin care a cerut anularea deciziei nr. 6/1 din 15 decembrie 2014 „Cu privire la examinarea cererii prealabile”, solicitare respinsă de ultimul prin decizia nr.1/1 din 13 februarie 2015 (f.d.72).

Conform art. 74 alin. (1)-(5) al Legii privind administrația publică locală, 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.

Sporirea patrimoniului unităților administrativ-teritoriale are loc prin achiziții, transfer din proprietatea statului, expropriere și prin alte modalități, în condițiile legii.

Conform art. 4 alin. (1) și (2) al Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, de domeniul public al statului țin:

a) terenurile institutelor și stațiunilor de cercetări științifice, ale unităților de învățământ agricol și silvic, destinate cercetărilor, producerii de semințe și de material săditor din categoriile biologice, precum și obținerii animalelor de rasă;

b) terenurile fondului silvic proprietate publică a statului; terenurile fondului apelor proprietate publică a statului, inclusiv terenurile obiectivelor acvatice de suprafață situate pe teritoriul a două sau mai multor raioane, ori situate pe teritoriul unui singur raion și destinate protecției sistemului energetic, necesităților domeniului transporturilor și ale altor servicii de stat; terenurile obiectivelor acvatice de frontieră; terenurile declarate arii naturale protejate de stat; terenurile stațiunilor balneare de importanță națională; terenurile zonelor de protecție a apelor și zonelor sanitare, conform datelor din cadastrarele respective;

c) terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea ministerele, alte autorități ale administrației publice centrale, instituțiile subordonate lor;

d) terenurile ocupate de drumurile naționale, inclusiv de plantațiile rutiere, de poduri, viaducte, pasaje denivelate, tuneluri, de construcțiile de apărare și consolidare, de locurile pentru parcare și staționare și de alte dotări pentru siguranța circulației rutiere de căile ferate și de zonele lor de protecție, terenurile ocupate de conductele naționale și internaționale de transport al gazelor, de terenurile pe care sînt amplasați pilonii liniilor de transport electric de tensiune înaltă (de la 35 kV și mai mare), de alte tetele de transport proprietate publică a statului;

e) terenurile destinate ocrotirii naturii, inclusiv ariile naturale protejate de stat, ocrotirii sănătății, activității recreative și terenurile de valoare istorico-culturală (rezervațiile istorico-culturale, parcurile memoriale, monumentele arheologice și arhitecturale etc.) care sînt de interes public național;

f) terenurile destinate necesităților de apărare, necesităților organelor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

De domeniul privat al statului țin terenurile aferente întreprinderilor de stat, alte terenuri care aparțin statului conform cadastrului funciar sau terenurile dobândite de stat, dacă nu fac parte din domeniul public.

Conform art. 5 alin. (1)-(3) al aceleiași Legi, de domeniul public al satului (comunei), orașului (municipiului) țin:

a) terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea primăria, instituțiile publice de interes local, cum ar fi: teatrele, bibliotecile, muzeele, spitalele, policlinicile, instituțiile de educație și de învățămînt etc;

b) terenurile împădurite, cu excepția celor prevăzute la art.4 alin.(1) lit.b), fâșiile forestiere, terenurile destinate reținerii apei, terenurile zonelor de protecție a apelor și zonelor sanitare, terenurile destinate măsurilor antierozionale, coridoarelor ecologice și altor scopuri de protecție a mediului;

c) terenurile aferente obiectivelor de menire social-culturală proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, terenurile ocupate de piețe, străzi, pasaje, terenurile folosite pentru căile de comunicație, terenurile ocupate de parcuri, grădini publice, scuaruri, terenurile folosite pentru cimitire și pentru alte necesități ale gospodăriei comunale locale;

d) terenurile destinate transportului rutier, feroviar, naval, aerian, transportului prin conducte, liniilor de telecomunicații, liniilor de transport de energie electrică,

exploatărilor miniere și altor necesități industriale ale autorităților administrației publice locale, cu excepția celor prevăzute la art.4 alin.(1) lit.d);

e) terenurile zonelor verzi;

f) terenurile ocupate de obiective acvatice artificiale, cu excepția celor prevăzute la art.4 alin.(1) Ut. b), precum și a celor aflate în proprietate privată.

De domeniul public al raionului, unității teritoriale autonome Găgăuzia țin:

a) terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea consiliul raional și aparatul lui, administrația unității teritoriale autonome Găgăuzia, instituțiile publice de interes raional, instituțiile publice ale Găgăuziei, cum ar fi: biblioteci, muzee, spitale etc;

b) drumurile de interes raional;

c) alte terenuri de interes raional.

De domeniul privat al satului (comunei), orașului (municipiului) țin:

a) terenurile neprivatizate aferente obiectivelor privatizate sau private, inclusiv cele aferente construcțiilor nefinalizate, precum și terenurile aferente obiectivelor din iul de imobile nelocuibile date în locațiune (arendă) dacă nu fac parte din domeniul Mic;

b) terenurile neprivatizate aferente clădirilor și altor construcții date în proprietate privată în contul cotelor valorice, conform legislației cu privire la privatizare;

c) terenurile aferente întreprinderilor municipale dacă nu fac parte din domeniul public;

d) loturile neprivatizate ale întovărășirilor pomicole;

e) terenurile fondului de rezervă dacă nu fac parte din domeniul public;

f) alte terenuri dobândite de unitatea administrativ-teritorială dacă nu sînt destinate uzului public.

Conform dispozițiilor art. 1 alin. (1)-(6) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este una dintre formele proprietății publice.

Proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale se constituie din patrimoniul ce aparține unităților administrativ-teritoriale respective: satului, comunei, orașului, municipiului, raionului, unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Patrimoniul unităților administrativ-teritoriale este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat.

Bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială.

Bunurile domeniului privat constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, aflate în patrimoniul public al unității administrativ-teritoriale, care au o destinație strict determinată, alta decît satisfacerea unui interes general.

Se declară proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul lor pînă la intrarea în vigoare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, cu excepția bunurilor ce se

aflau în proprietatea statului și în proprietate privată. Aceste bunuri pot fi transmise unităților administrativ-teritoriale în proprietate publică în condițiile prezentei legi.

Potrivit prevederilor art. 2 al aceleiași Legi, dreptul de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale poate fi dobândit:

- a) pe cale naturală;
- b) prin achiziții publice, realizate în condițiile legii;
- c) prin transmitere în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale a proprietății publice a statului sau prin transmiterea proprietății publice a unei unități administrativ-teritoriale în proprietatea publică a alteia;
- d) prin expropriere pentru cauză de utilitate publică locală;
- e) în baza hotărârii instanței judecătorești;
- f) prin donații sau prin legate acceptate de consiliul unității administrativ-teritoriale;
- g) prin obținerea de venituri și bunuri în condițiile legii;
- h) în urma renunțării la dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile în modul stabilit de legislația în vigoare.
- i) în urma realizării proiectelor de parteneriat public-privat.

În conformitate cu art. 26 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ, actul administrativ

contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care:

- a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii;
- b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței;
- c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Dispozițiile art. 6 alin. (1) și (3) din Codul Silvic al RM, Pădurile în Republica Moldova folosite în interes public, fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Conform legislației, ele pot fi date în gestiune sau în folosință.

(3) Dreptul de proprietate asupra terenurilor din fondul forestier se exercită în conformitate cu legislația.

Astfel, raportând normele citate mai sus la circumstanțele speței, Colegiul consideră că decizia Consiliului comunei Lozova nr. 6/1 din 15 decembrie 2014 a fost emisă de intimat ca urmare a examinării demersului Întreprinderii de Stat „Rezervația Naturală „Codrii” ce ține de anularea unei decizii anterioare emise de aceeași autoritate publică, la 09 octombrie 2012, cu nr.5/12. Prin urmare, această decizie a fost emisă de autoritatea competentă și conform procedurii prevăzute de art. 15 al Legii contenciosului administrativ.

Referitor la legalitatea deciziei, Colegiul reține că odată ce aceasta a constituit o consecință a examinării unei cereri prealabile obiectul căreia 1-a constituit decizia Consiliului comunei Lozova nr. 5/12 din 09 octombrie 2012 „Cu privire la înregistrarea terenului la Oficiul Cadastral Teritorial Strășeni”, legalitatea deciziei contestate urmează a fi determinată în raport cu legalitatea deciziei anulate de intimat prin decizia nr. 6/1 din 15 decembrie 2014.

Or, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile din 22 decembrie 2012, înregistrarea dreptului Consiliului comunei Lozova asupra terenului cu numărul cadastral 8022214014 a fost primară, anterior acest teren nu a fost grevat de dreptul

altor persoane fizice sau juridice, iar temei pentru înregistrare a servit anume decizia Consiliului local Lozova nr. 5/12 din 09 octombrie 2012 și Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

Potrivit art.74 al Legii privind administrația publică locală, sporirea patrimoniului unităților administrativ-teritoriale are loc prin achiziții, transfer din proprietatea statului, expropriere și prin alte modalități, în condițiile legii.

În speță, Întreprinderea de Stat „Rezervația Naturală „Codrii” a contestat, prin cerere prealabilă atribuirea terenului vizat la categoria proprietății unității administrației publice locale, prezentând materiale ce confirmă că terenul cu suprafața de 3 ha, aferent observatorului Universității de Stat din Moldova, căreia acesta i-a fost transmis în folosință, nu a fost exclus din fondul forestier - fapt confirmat prin certificatul Ministerului Agriculturii RSSM și anexele din 01 noiembrie 1985.

Totodată, la materialele cauzei au fost anexate decizia Comitetului executiv Raional Strășeni nr.9.17 din 24 septembrie 1998, potrivit căruia s-a transmis în folosință Universității de Stat din Moldova terenul cu suprafața de 3,83 ha curți, parțial împădurite, aferente construcțiilor Observatorului Astrofizic, catalogul coordonatelor punctelor hotarului folosinței funciare a acestui teren, titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren referitor la terenul indicat, prin care acesta a fost transmis în baza deciziei susmenționate în proprietatea Universității de Stat din Moldova, decizia Consiliului Miniștrilor RRSM nr. 738-p din 30 iulie 1964 prin care Universității de Stat din Moldova i-a fost atribuit în folosință 2,30 ha din fondul forestier pentru construcții.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, consideră corectă concluzia instanțelor de judecată ierarhic inferioare precum că, pentru atribuirea unui bun imobil în proprietatea administrației publice locale, în temeiul Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, autoritatea trebuie să dispună de dovada certă că acest bun nu se atribuie la proprietatea statului sau la proprietatea privată. Însă, astfel de dovezi, ce ar fi existat la data adoptării deciziei nr.5/12 din 09 octombrie 2012, lipsesc. Situația dată denotă faptul că la emiterea acestei decizii nu au fost întrunite condițiile prevăzute de art.2 al Legii menționate supra pentru dobândirea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale.

În circumstanțele descrise, Colegiul consideră corectă concluzia instanței de apel și a instanței de fond precum că decizia Consiliului comunei Lozova nr.6/1 din 15 decembrie 2014 corespunde exigențelor legale, deoarece prin aceasta s-a anulat un act administrativ, emis anterior de aceeași autoritate, prin care unitatea teritorial-administrativă locală și-a atribuit în proprietate un bun imobil, apartenența căruia autorității date prezintă dubii întemeiate. Astfel încât, în continuare soluționarea chestiunii ce ține de apartenența acestui teren, destinația acestuia - urmează a fi realizată separat în modul stabilit de lege, iar în caz de litigiu între mai mulți pretendenți - pe cale judecătorească în cadrul unui proces ce ar avea drept obiect dreptul de proprietate asupra terenului.

Nu poate fi reținut argumentul recurentului referitor la faptul că, legislația nu permite renunțarea autorității publice la dreptul de proprietate înregistrat în Registrul

bunurilor imobile, deoarece acest institut, reglementat de art. 338 Cod civil, nu a fost aplicat în speță în condițiile în care anularea prin decizia contestată a actului administrativ în baza căruia a avut loc înregistrarea acestui drept asupra terenului cu numărul cadastral 8022214014 nu reprezintă un renunț la proprietate în sensul definit de norma indicată. Or, renunțul la proprietate poate fi realizat doar de către proprietarul bunului respectiv, pe cînd în speță a avut loc anularea unui act administrativ privind recunoașterea de către autoritatea publică locală a dreptului de proprietate asupra terenului vizat ca urmare a incertitudinii referitoare la însăși pertinența acestui drept al Consiliului comunei Lozova, incertitudine ce urma a fi înlăturată în modul prevăzut de lege.

În același context, urmează a fi respins și argumentul recurentului referitor la faptul că prin decizia contestată se instituie o incertitudine referitoare la situația juridică a terenului vizat, deoarece anularea unui act administrativ prin care se recunoaște dreptul de proprietate al autorității publice locale asupra unui teren, în lipsa unei confirmări a existenței temeiurilor de dobândire a acestui drept, denotă legalitatea actului de anulare, iar situația juridică a terenului respectiv urmează a fi determinată în conformitate cu legislația pertinentă, fără ca incertitudinea instituită ca urmare a anulării deciziei nr. 5/12 din 09 octombrie 2012 să genereze efecte în sensul menținerii acestei decizii. Or, anularea deciziei nominalizate nu constituie un impediment pentru determinarea ulterioară, în strictă conformitate cu cadrul legal, a dreptului de proprietate asupra terenului respectiv și nici nu exclude că în cazul în care se va constata în ordinea stabilită că acesta aparține unității teritorial-administrative - comuna Lozova, dreptul dat să fie reînregistrat pe numele acesteia, relevanță în speță prezentând faptul că o astfel de constatare nu poate fi efectuată în baza deciziei din 09 octombrie 2012.

Prin urmare, sunt eronate și referirile recurentului la dispozițiile art. 9 al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, art.77 al Legii privind administrația publică locală și art. 2 și 11 ale Legii privind administrarea și deținerea proprietății publice și prevederile Regulamentului cu privire la modul de atribuire, modificare a destinației și schimbul terenurilor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1451 din 24.12.2007, deoarece aceste norme reglementează modalitatea de folosire a proprietății autorităților respective, după dobândirea dreptului de proprietate, în timp ce în speță - decizia contestată anulează o neconcordanță legală a unui act administrativ anterior, astfel încât obiectul acestei decizii se referă la situația existentă la data emiterii deciziei din 09 octombrie 2012.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, concluzionează că instanța de apel și instanța de fond corect au încadrat la baza litigiului normele susmenționate și a dat o apreciere justificată probelor din dosar.

Astfel, din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este neîntemeiată, motiv pentru care decizia Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2016 și hotărîrea judecătorei Strășeni din 30 noiembrie 2015, urmează a fi menținute.

În temeiul celor expuse, în baza art. 445 alin. (1) lit. a) CPC al Republicii Moldova, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se menține decizia Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2016 și hotărârea judecătorească Strășeni din 30 noiembrie 2015, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului comunei Lozova, intervenient accesoriu Universitatea de Stat din Moldova, Agenția „Moldsilva” și Întreprinderea de Stat „Rezervația naturală „Codrii” privind anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,  
Judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Ion Druță

Nicolae Craiu