

Dosarul nr. 3ra-690/19

Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central (jud. A. Donos)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud. Iu. Grosu, A. Garbuz, A. Ciobanu)

## DECIZIE

26 iunie 2019

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Mariana Pitic  
Iurie Bejenaru  
Nicolae Craiu  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursul depus de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenienți accesorii Nicolai Usatfi, Societatea cu răspundere limitată „Proactiv-Grup”, Societatea pe acțiuni „Buratino” și Iurie Albu cu privire la contestarea în parte a actelor administrative,

împotriva deciziei din 17 ianuarie 2019 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat și a fost menținută hotărârea din 19 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central,

constată:

La data de 30 martie 2017 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenient accesoriu Nicolai Usatfi cu privire la contestarea în parte a 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 controlul sub aspectul legalității al deciziilor Consiliului municipal Bălți nr.10/20 din 26 decembrie 2003 „Cu privire la vânzarea terenurilor” și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 „Cu privire la vânzarea terenurilor”, la solicitarea persoanei vătămate, Nicolai Usatfi.

A menționat că, în urma controlului a constatat că, prin deciziile enunțate Consiliul municipal Bălți a înstrăinat terenurile ocupate de obiecte privatizate din xxxx, cu suprafața de 786 m. p., SA de tip închis „Buratino” și din str. xxxx, cu suprafața de 294 m. p., ÎI „Gula Inga”, ambele amplasate în parcul public „Andrieș”.

A susținut că, la data de 31 ianuarie 2017, conform art. 68 din Legea enunțată, a notificat Consiliul municipal Bălți despre ilegalitatea actelor controlate și a solicitat abrogarea pct. 11 din anexa la decizia nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 și pct. 44 din anexa la decizia nr. 7/11 din 10 decembrie 2004.

A afirmat că, prin decizia nr. 2/40 din 23 februarie 2017 Consiliul municipal Bălți a respins notificarea, lăsând în vigoare deciziile enunțate.

A relevat că, totalitatea bunurilor unităților administrativ-teritoriale include bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat. Bunurile domeniului public al unităților administrativ-teritoriale sunt stabilite în art. 127 alin. (4) din Constituția RM, art. 296 alin. (2) și (3) din Codul civil, art. 75 din Legea nr. 43-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și art. 78-80 din Legea nr. 186-XIV din 06 noiembrie 1998 privind administrația publică locală, în vigoare la momentul adoptării deciziilor enunțate, acestea fiind imprescriptibile, inalienabile, pe când bunurile domeniului privat se supun regimului de drept comun, se află în circuitul civile și deci sunt alienabile și prescriptibile.

A invocat că, art. 78-80 din Legea privind administrația publică locală, în vigoare la momentul încheierii tranzacției de vânzare-cumpărare, stabilesc clar modalitatea de administrare a bunurilor domeniului public.

A considerat că, la adoptarea deciziilor enunțate, Consiliul municipal Chișinău a ignorat și prevederile art. 296 din Codul civil și ale art. 1 alin. (4) din Legea nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale.

A declarat că, art. 47 din Codul funciar prevede că, terenuri de uz public din orașe și sate (comune) sunt terenurile folosite pentru căile de comunicații (piețe, străzi, pasaje, drumuri și altele asemenea), pentru necesitățile social-culturale ale populației (grădini publice, parcuri, lacuri, plaje, bulevarde, scuaruri, terenuri de sport, stadioane, precum și terenurile de joacă pentru copii delimitate și înregistrate conform legislației în vigoare), pentru cimitire și alte necesități ale gospodăriei comunale, iar art. 9 alin. (6) din Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului prevede că, nu sunt supuse vânzării-cumpărării terenurile fondului apelor, cele destinate rețelelor inginerești, precum și terenurile de uz public.

A notat că, în cadrul controlului a mai constatat că, terenul în cauză este amplasat în zona spațiilor verzi. Or, conform art. 6 alin. (1) din Legea nr. 591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, spațiile verzi folosite în interes public constituie obiectul exclusiv al proprietății publice și nu pot fi privatizate sau arendate.

A mai notat că, conform art. 20 din Legea menționată, agenții economici care doresc să obțină terenuri pentru construcția și amplasarea în spațiile verzi proprietate publică a obiectivelor pentru activități economice și sociale compatibile cu destinația spațiilor verzi (terenuri pentru sport, jocuri și odihnă, obiective cu caracter cultural și artistic, întreprinderi ale alimentației publice, chioșcuri, pavilioane) solicită acordul autorităților administrației publice locale și al autorității centrale pentru mediu.

A menționat că, orice agent economic, care vrea să construiască și să amplaseze în spațiile verzi proprietate publică a obiectivelor compatibile cu destinația lor, solicită acordul autorităților administrației publice locale și al autorității centrale pentru mediu, terenul respectiv rămânând în continuare în proprietatea unității administrativ-teritoriale, deoarece conform legii, ele nu pot fi privatizate sau arendate.

A susținut că, pct. 11 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr.10/20 din 26 decembrie 2003 și pct. 44 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr.7/11 din 10 decembrie 2004 sunt ilegale, fiind adoptate contrar prevederilor legii.

A solicitat anularea pct. 11 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr.10/20 din 26 decembrie 2003 „Cu privire la vânzarea terenurilor” și a pct. 44 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 „Cu privire la vânzarea terenurilor”.

Prin încheierea protocolară din 11 mai 2017 a Judecătorei Bălți au fost atrase în proces ÎI „Gula Inga” și SA „Buratino” în calitate de intervenienți accesorii (f.d.61 verso, vol. I),

Prin încheierea protocolară din 11 septembrie 2017 a Judecătorei Bălți a fost atras în proces Iurie Albu în calitate de intervenient accesoriu (f. d. 80 verso, vol. I).

Prin încheierea protocolară din 14 noiembrie 2017 a Judecătorei Bălți a fost înlocuit intervenientul accesoriu ÎI „Gula Inga” cu SRL „Proactiv-Grup” (f. d. 116 verso, vol. I).

Prin hotărârea din 19 iulie 2018 a Judecătorei Bălți, sediul central a fost respinsă acțiunea înaintată de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat ca fiind depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Prin decizia din 17 ianuarie 2019 a Curții de Apel Bălți a fost respins apelul declarat de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat și a fost menținută hotărârea primei instanțe.

La data de 05 aprilie 2019 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi hotărâri.

În motivarea recursului a indicat că, nu este de acord cu decizia instanței de apel, deoarece instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat eronat legea.

A menționat că, Nicolai Usatîi, fiind cetățean al Republicii Moldova, locuitorul mun. Bălți, aflând despre faptul că, terenurile amplasate în raza parcului public Andrieș, care este considerat un monument istoric de categoria națională, ocrotit de stat, au fost vândute prin deciziile Consiliului municipal Bălți, s-a adresat cu o cerere la Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, ca unicul organ ce verifică legalitatea actelor administrative, pentru a solicita verificarea vânzării terenurilor proprietate publică, domeniul public al unității administrativ-teritoriale Bălți.

A susținut că, la rândul său, Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, analizând toate circumstanțele cauzei și argumentele petiționarului expuse în formă verbală, a decis declanșarea procedurii controlului de legalitate al deciziilor Consiliului municipal Bălți, drept prevăzut în art. 67 alin. (3) din Legea nr. 436-XIV din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, despre acest fapt

Consiliul municipal Bălți a fost anunțat prin solicitarea prezentării la control a deciziilor nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004.

A afirmat că, Consiliul municipal Bălți nu a renunțat la solicitarea Oficiului și a prezentat la control deciziile solicitate și actele suplimentare în formă de procese-verbale ale ședințelor consiliului, respectiv și-a exprimat acordul privind verificarea repetată a deciziilor menționate.

A relevat că, din momentul prezentării actelor solicitate spre control de către Primăria mun. Bălți, a început să curgă termenul de 30 de zile stabilit prin Legea nr.436-XIV din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, respectat de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat în toate etapele contestării parțiale a deciziilor nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004.

A invocat că, argumentul instanței de apel precum că, cererea lui Nicolai Usatfi a fost depusă cu depășirea termenului de 30 de zile de la data publicării actului, iar aceasta nu a solicitat repunerea în termen este unul neîntemeiat, deoarece instanța de apel recunoaște faptul că, actele contestate nu au fost publicate pe portalul web [www.monitoruldebalti.md](http://www.monitoruldebalti.md), întrucât la momentul adoptării deciziilor nr.10/20 din 26 decembrie 2003 și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 portalul respectiv nu exista.

A declarat că, instanța de apel a făcut referire la faptul că, actele administrative menționate au fost afișate pe un panou special în incinta primăriei, fără a fi anexată la materialele cauzei dovada afișării lor, bazându-se numai pe declarațiile reprezentantului intimatului.

A considerat că, instanța de apel a dat o apreciere arbitrară probelor.

A notat că, instanța de apel n-a reflectat în hotărârea sa motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe și respingerea altora.

A menționat că, instanța de apel nu a dat apreciere argumentului invocat de către reprezentantul său precum că, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a recunoscut încălcarea prevederilor legislației naționale la etapa formării bunurilor imobile și vânzării lor în parcul Andrieș de către autoritățile publice locale.

Examinând admisibilitatea cererilor de recurs, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit 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 în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit 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. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel din următoarele considerente.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la data de 26 decembrie 2003 Consiliul municipal Bălți a emis decizia nr. 10/20 „Cu privire la vânzarea terenurilor”, prin care a vândut SA de tip închis „Buratino” terenul ocupat de obiectele privatizate private din str. xxxx, cu suprafața de 786 m.p. (pct. 11 din anexă).

La data de 10 decembrie 2004 Consiliul municipal Bălți a emis decizia nr. 7/11 „Cu privire la vânzarea terenurilor”, prin care a vândut ÎI „Gula Inga” terenul ocupat de obiectele privatizate din str. xxxx, cu suprafața de 294 m.p. (pct. 44 din anexă).

De asemenea, s-a constatat că, terenurile enunțate sunt amplasate în parcul public „Andrieș”.

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a solicitat anularea pct. 11 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 „Cu privire la vânzarea terenurilor” și a pct. 44 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 „Cu privire la vânzarea terenurilor”.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauzei, a respins acțiunea ca fiind depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Ulterior, instanța de apel, fiind învestită cu judecarea apelului declarat de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, a ajuns la concluzia netemeinicii acestora, menținând hotărârea primei instanțe, pe care a considerat-o întemeiată și legală.

Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce guvernează raportul juridic litigios, a ajuns la concluzia că, soluția dată de către instanțele judecătorești este greșită.

În conformitate cu art. 239 CPC, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) CPC, la deliberarea hotărârii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii.

Conform art. 67 alin. (1) și (3) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului.

În termen de 30 de zile de la data primirii cererii, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat va lua una din următoarele decizii:

- a) declanșarea procedurii controlului de legalitate, prevăzute la art.68;
- b) respingerea cererii și încunoștințarea solicitantului, cu indicarea motivelor respingerii.

Conform art. 68 din Legea enunțată, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

În cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Cu referire la prevederile normelor de drept enunțate, se constată că, termenul de adresare în instanța de contencios administrativ curge fie de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat, fie de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză, în cazul tăcerii autorității locale emitente.

Din materialele dosarului rezultă că, la data de 06 ianuarie 2017 Nicolae Usatfi s-a adresat la Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat cu o cerere, prin care a solicitat efectuarea controlului legalității deciziilor Consiliului municipal Bălți nr.10/20 din 26 decembrie 2003 și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 „Cu privire la vânzarea terenurilor”.

De asemenea, din materialele dosarului rezultă că, în baza cererii enunțate, Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a declanșat procedura controlului legalității deciziilor enunțate, solicitând Consiliului municipal Bălți prezentarea la

control a deciziilor nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 și nr. 7/11 din 10 decembrie 2004, iar acesta i-a prezentat copiile deciziilor enunțate.

La data de 31 ianuarie 2017 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a notificat Consiliul municipal Bălți despre ilegalitatea actelor controlate și a solicitat abrogarea pct. 11 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr. 10/20 din 26 decembrie 2003 „Cu privire la vânzarea terenurilor” și a pct. 44 din anexa la decizia Consiliului municipal Bălți nr. 7/11 din 10 decembrie 2004 „Cu privire la vânzarea terenurilor”.

Prin decizia Consiliului municipal Bălți nr. 2/40 din 23 februarie 2017 a fost respinsă notificarea Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT1-184 din 31 ianuarie 2017 ca depusă cu termenul depășit, iar prin scrisoarea Secretarului Consiliului municipal Bălți nr. 03-06/761 din 03 martie 2017, recepționată de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat în aceeași zi, acestuia i-a fost adusă la cunoștință decizia enunțată (f. d. 36, 37, vol. I).

Prin urmare, la data de 30 martie 2017 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a depus prezenta cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenient accesoriu Nicolai Usatfi cu privire la contestarea în parte a actelor administrative.

În circumstanțele enunțate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a respectat termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ prevăzut de art. 68 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală, însă instanțele judecătorești eronat au respins acțiunea ca fiind depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Această circumstanță este apreciată de către instanța de recurs drept o eroare judiciară, care nu poate fi corectată de către instanța de recurs. Or, instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei.

Astfel, din considerentele menționate, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui cauza instanței de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând cauza, să emită o decizie întemeiată și legală, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) CPC, Completul specializat în cauze de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se casează integral decizia din 17 ianuarie 2019 a Curții de Apel Bălți în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Bălți, intervenienți accesorii Nicolai Usatfi, Societatea cu răspundere limitată „Proactiv-

Grup”, Societatea pe acțiuni „Buratino” și Iurie Albu cu privire la contestarea în parte a actelor administrative și se restituie cauza Curții de Apel Bălți.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Mariana Pitic

judecătorii

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh