

D E C I Z I E

04 noiembrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ
lărgit al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan
Iurie Bejenaru
Victor Burduh

judecând cererile de recurs depuse de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”, Agenția „Apele Moldovei” și Agenția Proprietății Publice,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” împotriva Consiliului orășenesc Vatra, terții Agenția „Apele Moldovei”, Întreprinderea de Stat „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului”, Agenția Proprietății Publice și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ, împotriva hotărârii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 06 februarie 2019 Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului orășenesc Vatra, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Î.S. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului” cu privire la anularea deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra” și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 06 noiembrie 2018, în cadrul ședinței de judecată de examinare a cauzei la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Vatra, intervenienți accesorii Agenția „Apele Moldovei” și Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru Centru” cu privire la abrogarea deciziei consiliului orășenesc Vatra nr. 1.12.4 din 06 martie 2017 cu privire la aprobarea terenului cu suprafața de 0,10 ha situat în or. Vatra, malul drept al lacului Ghidighici, pentru scoaterea la licitație, reprezentantul pârâtului Consiliului or. Vatra a prezentat referința, prezentând drept

probe: decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor Lacului Vatra”, și Regulamentul cu privire la zona și fișia de protecție a apelor Lacului or. Vatra aprobat prin decizia Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009.

Reclamantul menționează că până la 06 noiembrie 2018, aceste acte nu i-au fost cunoscute sau comunicate de către Consiliul or. Vatra, Primăria or. Vatra sau alte instituții.

Analizând decizia Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, cât și Regulamentul menționat supra, consideră că aceste acte contravin mai multor acte normative vizavi de zonele și fișiile de protecție a lacului Ghidighici, dincolo de faptul că lacul de acumulare Ghidighici este proprietatea publică a statului, atribuit în gestiune Agenției „Apele Moldovei” prin Hotărârea Guvernului nr. 831 din 22 octombrie 2014 și respectiv, Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru” în temeiul ordinului Agenției „Apele Moldovei” nr. 75 din 25 aprilie 2016.

Având în vedere emiterea deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, contrar prevederilor legislației în vigoare, Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru” s-a adresat Primăriei or. Vatra și Consiliului or. Vatra cu cererea prealabilă nr. 145 din 04 decembrie 2018 prin care a solicitat anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor Lacului Vatra”, și Regulamentului cu privire la zona și fișia de protecție a apelor Lacului or. Vatra aprobat prin decizia Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009.

Cererea a fost recepționată de autoritatea publică locală la 07 februarie 2018, însă răspuns nu a fost dat, motiv pentru care Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru” s-a adresat în instanța de contencios administrativ pentru anularea actelor administrative enunțate.

Reclamantul notează că, decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, cât și Regulamentul menționat, contravin prevederilor Legii privind administrarea și deținerea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, Legii cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, Hotărârii Guvernului cu privire la măsurile de stabilire a zonelor și fișiilor riverane de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 32 din 16 ianuarie 2001.

Relatează că, lacul de acumulare Ghidighici, situat în extravilanul or. Vatra, mun. Chișinău, cu toate părțile componente: albie, baraj, fișie de protecție, a fost și este proprietate publică a statului. Prin urmare, Consiliul or. Vatra și-a atribuit ilegal un drept asupra unui bun care nu-i aparține.

Mai indică că, decizia Consiliului or. Vatra și regulamentul menționat au fost emise abuziv, fără coordonarea cu instituțiile centrale de specialitate și autoritatea administrativă de gospodărire a apelor și a terenurilor fondului apelor (Agenția „Apele Moldovei”), astfel încât în conținutul acestora au fost incluse prevederi contrare legislației, și anume: art. 3 alin. (1) și (2) din Regulament prevede: „Lățimea fișiei riverane de protecție a apei lacului or. Vatra se stabilește în mărime de 20 m. Lățimea fișiei riverane de protecție a apei r. Bîc se stabilește în mărime de 10 m.” pe când potrivit art. 7 alin. (1) din Legea cu privire la zonele și fișiile de

protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, lățimea fișiilor riverane de protecție a apelor pentru râuri mijlocii este cel puțin 50 metri or, râul Bîc are o lungime de 155 km și este un râu mijlociu, în sensul art. 5 alin. (1) din aceeași Lege care prevede că „în funcție de lungimea albiei curenții de apă se împart în: pâraie - pînă la 10 kilometri; rîulețe și rîuri mici - de la 10 la 100 kilometri; rîuri mijlocii - de la 100 la 200 kilometri; rîuri mari - peste 200 kilometri.”

Totodată, art. 7 alin. (2) din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, prevede că „Pentru bazinele de apă situate în albiile râurilor,... lățimea fișiilor riverane se stabilește în dependență de lungimea râului”, ceea ce denotă că lățimea fișiei de protecție a lacului este de cel puțin 50 metri.

Reclamantul a menționat și faptul că, fără coordonare este stabilită în Regulament și lățimea perdelelor forestiere de protecție a malurilor.

Potrivit art. 14 alin. (1) din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995 „Teritoriul fâșiilor riverane de protecție a apelor se folosește pentru crearea perdelelor forestiere și pentru fânașuri, pentru fânașuri și restabilirea locurilor de depunere a icrelor din luncile inundabile și deltele râurilor înăuntrul acestor fâșii vor fi construite numai construcții hidrotehnice de protecție și de consolidare a malurilor pot fi amenajate locuri de trecere a peștelui (diguri, pereuri, pereți de sprijin, ecluze ș.a.), construcții și instalații provizorii pentru creșterea și prinsul peștelui și animalelor de apă”.

Prin emiterea deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, cât și Regulamentului menționat supra, contrar prevederilor legale, s-a încercat diminuarea suprafeței fâșiei de protecție a apelor lacului Ghidighici și râului Bîc, ce ar permite desfășurarea activităților interzise de lege, inclusiv construcția obiectivelor interzise în această zonă. Mai mult, prin emiterea acestor acte, s-a încercat crearea abuzivă a cadrului normativ de administrare a terenurilor proprietate publică a statului, inclusiv ce ar permite formarea, înregistrarea și înstrăinarea terenurilor care nu-i aparțin autorității publice locale.

Menționează că, prin Hotărârea Guvernului cu privire la unele măsuri de sporire a fiabilității de exploatare a lacului de acumulare Ghidighici nr. 831 din 08 octombrie 2014, dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, a fost atribuit Agenției „Apele Moldovei”.

În anul 2018, Î.S. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului” a executat lucrări topo-geodezice și cadastrale de delimitare în mod selectiv a terenurilor proprietate publică a Statului, aferente bazinului de acumulare Ghidighici (nr. cadastral XXX) și fâșiei riverane de protecție a apelor gestionate de către Agenția „Apele Moldovei”, cu ulterioara autentificare a dreptului deținătorului de teren.

Prin scrisoarea nr. 01-6/10-972 din 27 septembrie 2018, Institutul a comunicat că proiectul de formare și proiectul planului geometric a terenului aferent bazinului acvatic „Ghidighici” cu fâșia riverană de protecție a apelor (nr. cadastral XXX), elaborate în cadrul lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate a Statului, gestionate de către Agenția „Apele Moldovei”, amplasate în hotarele UAT Vatra, mun. Chișinău au fost examinate și avizate pozitiv de către Agenția „Apele Moldovei” după care pachetul de documente, la data de 20 septembrie 2018 au fost transmise spre coordonare și aprobare Primăriei și Consiliului orașenesc Vatra.

A conchis că, în conformitate cu art. 217, art. 220, alin. (1) Cod civil și art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, solicită anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 a apelor Lacului Vatra”, și Regulamentului cu privire la zona și fâșia de protecție a apelor Lacului or. Vatra aprobat prin decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009.

La 13 aprilie 2019, Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” a depus cerere de concretizare a cererii de chemare în judecată, indicând în calitate de pârât Consiliul or. Vatra, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Î.S. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului” și Agenția Proprietății Publice solicitând anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra” și încasarea cheltuielilor de judecare. În motivarea acțiunii au fost indicat aceleași motive de fapt și de drept, pentru anularea actului administrativ contestat (f.d. 27-31, vol. I).

Prin hotărârea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” împotriva Consiliului orășenesc Vatra, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Întreprinderea de Stat. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului”, Agenția Proprietății Publice și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ, ca fiind neîntemeiată.

Pentru a decide astfel instanța de fond a menționat că, deși legislatorul a stabilit anumite limite pentru lățimea fâșiilor riverane de protecție a apelor, a lăsat la discreția administrației publice locale, stabilirea dimensiunilor fâșiilor riverane de protecție a apelor în teritoriul localităților, pornind de la condițiile concrete ale sistematizării și construcției după planul general, în dependență de activitatea proceselor de eroziune, caracterul reliefului particularitățile de folosire a râului sau a bazinului de apă.

Prima instanța nu a reținut argumentul reclamantului precum că, Consiliul or. Vatra și-a atribuit ilegal un drept asupra unui bun care nu-i aparține, reținând că prin decizia dată nu s-a dispus transmiterea în proprietate a cărorva bunuri, fiind aprobat Regulamentul cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra.

A conchis că, având la bază regulile generale stabilite de Legea cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, reieșind din organizarea teritorială locală și alți factori naturali, Consiliile locale, la caz, Consiliul or. Vatra, este în drept de a decide cu privire la dimensiunile zonei și fâșiei riverane de protecție a lacului or. Vatra, drept acordat de art. 14 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 8 alin. (1) și alin. (3) din Legea cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, pct. 1 din Hotărârea Guvernului cu privire la măsurile de stabilire a zonelor și fâșiilor riverane de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 32 din 16 ianuarie 2001.

Finalmente, prima instanță, verificând decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 sub aspectul respectării dreptului discreționar, limitelor și scopului acordat prin lege, precum și dacă la luarea deciziei s-a ținut cont de toate faptele relevante, nu a constatat încălcări sau temeieri de anulare a acesteia.

La 09 iunie 2020, Agenția „Apele Moldovei” a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, ulterior la 31 iulie 2020 a depus recursul motivat, solicitând anularea hotărârii contestate, cu emiterea unei hotărâri noi de admiterea acțiunii (f.d. 174-175, vol. I).

În motivarea recursului a invocat că, prima instanță examinând cauza a interpretat eronat prevederile art. 8 al Legii cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995.

A subliniat că, lacul de acumulare Ghidighici este situat în extravelanul localității Vatra și nu se încadrează în planul urbanistic general, conform art. 1 al Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.

De asemenea, a relevat că, lacul de acumulare Ghidighici și fâșia riverană de protecție a acestuia nu se află în planul urbanistic general.

Conform art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, în lipsa planului urbanistic general, autoritatea publică locală era obligată să coordoneze lățimea fâșiei riverane cu Ministerul Agriculturii, cu autoritatea centrală pentru sănătate și cu Agenția „Apele Moldovei”.

La 19 iunie 2020, Agenția Proprietății Publice a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, ulterior la 04 august 2020 (poștă electronică) a depus recursul motivat, solicitând anularea hotărârii contestate, cu emiterea unei hotărâri noi de admiterea acțiunii (f.d. 191-195, vol. I).

În motivarea recursului a invocat că, prima instanță a concluzionat eronat asupra faptului că, prin decizia contestată, Consiliul or. Vatra nu și-a atribuit careva drepturi asupra unor bunuri care nu-i aparține, în contextul în care actul administrativ contestat nu dispune transmiterea în proprietate a cărorva bunuri, dar s-a determinat reglementarea zonelor și fâșiilor de protecție a apelor Lacului Ghidighici/Vatra, care nu presupune o careva abatere de la legislație.

Conform informației din Banca centrală de date a cadastrului bunurilor imobile, terenul pe suprafața căruia este amplasat lacul de acumulare Ghidighici/Vatra nr. cadastral XXX constituie teren ce aparține fondului apelor și formează proprietatea Statului Republica Moldova.

A menționat recurentul că, în sensul art. 500 Cod civil (art. 321 redacția de până la 01.03.2019) Consiliul or. Vatra nu poate folosi/administra/dispune de un bun care nu-i aparține, ori în sensul legii, proprietarul unui bun imobil are dreptul de dispoziție, folosință și posesie asupra acestuia. Astfel, prevederile actului administrativ emis de Consiliul or. Vatra care stabilește anumite reguli față de bunuri ce nu-i aparțin cu drept de proprietate sunt contrare normelor reiterate și cad sub sancțiunea nulității.

Recurentul opinează că, concluzia instanței precum actul administrativ emis de Consiliu or. Vatra reglementează doar modul de folosire a terenurilor ce fac parte din obiectul acvatic menționat este eronată or, reglementarea în cauză reprezintă o ingerință nepermisă de lege asupra dreptului de proprietate a statului asupra terenurilor respective.

A notat că, decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 este contrară prevederilor art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995 și pct. 1 din Hotărârea

Guvernului cu privire la măsurile de stabilire a zonelor și fâșiilor riverane de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 32 din 16 ianuarie 2001.

A specificat că, Regulamentul cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra aprobat prin decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, conține reglementări contrare normelor legale.

Prin urmare, ilegalitățile determinate de actul administrativ contestat se exprimă prin faptul că s-au diminuat suprafețele fâșiilor de protecție a apelor lacului Ghidighici și râului Bâc, care permit desfășurarea activităților interzise de lege, inclusiv construcția obiectivelor interzise în zona respectivă. La fel, prin emiterea deciziei contestate, s-a stabilit crearea abuzivă și ilegală a cadrului normativ de administrare a terenurilor proprietate publică a statului, inclusiv ce ar permite formarea, înregistrarea și înstrăinarea terenurilor care nu-i aparțin autorității publice locale.

Finalmente, recurentul a indicat că, prima instanță incorect a determinat lipsa dreptului Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru” de a iniția acțiune în contencios administrativ privind anularea deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, în contextul inexistenței dreptului vătămat.

Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr. 831 din 08 octombrie 2014, dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, a fost atribuit Agenției „Apele Moldovei” în conformitate cu art. 9 și 50 din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011.

Totodată, prin ordinul Agenției „Apele Moldovei” nr. 75 din 25 aprilie 2016 gestiunea lacului de acumulare Ghidighici, care implică atât terenul aflat sub ape cât și terenurile destinate fâșiilor riverane de protecție a apelor a fost transmis în gestiunea Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru”.

La 19 iunie 2020, Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, ulterior la 17 august 2020 a depus recursul motivat, solicitând anularea hotărârii contestate, cu emiterea unei hotărâri noi de admiterea acțiunii (f.d. 212-214, vol. I).

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul hotărârea primei instanțe, reiterând argumentele invocate în cererea de chemare în judecată.

Suplimentar a indicat că, instanța de fond a apreciat eronat că lacul de acumulare Ghidighici (Vatra) se află pe teritoriul or. Vatra, aplicând astfel greșit prevederile art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995.

A fost apreciat critic și concluzia instanței privind dreptul Consiliului or. Vatra de a decide în mod unilateral deminșunile fâșiilor riverane de protecție a lacului Ghidighici or, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2016, 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.

De asemenea, a specificat că, instanța de fond incorect a reținut că reclamantul nu a indicat probe privind încălcarea dreptului său prin actul administrativ or, prin Hotărârea Guvernului nr. 831 din 08 octombrie 2014, dreptul de gestiune a lacului de acumulare Ghidighici, proprietate publică a statului, a fost atribuit Agenției

„Apele Moldovei” în conformitate cu art. 9 și 50 din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011.

Totodată, prin ordinul Agenției „Apele Moldovei” nr. 75 din 25 aprilie 2016 gestiunea lacului de acumulare Ghidighici, care implică atât terenul aflat sub ape cât și terenurile destinate fâșiilor riverane de protecție a apelor a fost transmis în gestiunea Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru-Centru”.

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 a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

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 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.

Hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost emisă la 25 mai 2020, fiind recepționată de către recurenți la 31 iulie 2020 (f.d. 161-166, vol.I). Astfel, recursurile depuse de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” la 17 august 2020, Agenția „Apele Moldovei” la 31 iulie 2020 și Agenția Proprietății Publice la 04 august 2020, sunt în termen.

La 01 august 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului depus de Agenția „Apele Moldovei”, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă până în prezent intimații nu și-au valorificat dreptul său de a se expune pe marginea recursului.

La 05 august 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului depus de Agenția Proprietății Publice, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă până în prezent intimații nu și-au valorificat dreptul său de a se expune pe marginea recursului.

La 18 august 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului depus de Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă până în prezent intimații nu și-au valorificat dreptul său de a se expune pe marginea recursului.

La 26 august 2020, Primăria or. Vatra a depus referință prin care a solicitat respingerea recursurilor depuse, ca fiind neîntemeiate (f.d. 227, 228, vol.I).

La 30 septembrie 2020, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a numit recursurile depuse de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”, Agenția „Apele Moldovei” și Agenția Proprietății Publice pentru examinare în complet de 5 judecători (f.d. 234, vol.I).

În conformitate cu 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.

În speță, Colegiul 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.

Analizând hotărârea recurată în limita criticilor formulate prin motivele de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că recursurile sunt întemeiate, fapt care impune casarea integrală a hotărârii contestate, din considerentele ce urmează.

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

Totodată, conform 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.

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 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. Pentru început, instanța de recurs recapitulează esența litigiului.

Conform art. 209 alin. (3) din Codul administrativ, pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 5, 12, 20 și 21 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Din suportul probatoriu prezent la materialele cauzei rezultă că, prin decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 a fost aprobat Regulamentul cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor Lacului Vatra (f.d. 10-12, vol. I).

Prin extrasul din Registrul bunurilor imobile se constată că, terenul cu nr. cadastral XXX situat în XXX, extravilan, cu suprafața de 838,54 ha, aparține cu drept de proprietate Republicii Moldova, temeiul înscrierii fiind Hotărârea Guvernului despre delimitarea terenurilor proprietate publică a localităților din mun. Chișinău nr. 375 din 13 aprilie 2004, data înregistrării fiind 24 iunie 2004.

De asemenea, din conținutul extrasului indicat supra, se confirmă că terenul cu nr. cadastral XXX este grevat în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 831 din 08 octombrie 2014, fără indicarea perioadei, titular fiind Agenția „Apele Moldovei”, data înregistrării 11 februarie 2015 (f.d. 111, vol. I).

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată la 06 februarie 2019, Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” a solicitat anularea deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor Lacului Vatra”.

Judecând cauza, prima instanță, prin hotărârea din 25 mai 2020, a respins acțiunea înaintată de către Î.S. „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”.

Conform art. 26 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2010 (în vigoare la data emiterii actului administrativ ce se solicită a fi anulat), actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal ca fiind emis contrar prevederilor legii, este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței și este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Din sensul normei legale enunțate rezultă că, orice act administrativ, pentru a fi considerat unul legal, trebuie să fie emis cu respectarea condițiilor enunțate și, anume, să fie emis cu respectarea prevederilor legale, de către o autoritate publică competentă și conform procedurii stabilite, iar neîndeplinirea oricărei dintre aceste trei condiții indică la ilegalitatea actului administrativ emis. Or, autoritățile publice trebuie să depună o diligență maximă în aprecierea elementelor de fapt și de drept, care fundamentează emiterea actului administrativ în strictă conformitate cu procedural legal stabilită.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în 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, consideră că soluția dată de către prima instanță este greșită, fiind stabilită greșit starea de fapt în prezenta cauză, aplicând și interpretând eronat normele de drept material pertinente, motiv din care recursul urmează a fi admis.

În susținerea opiniei enunțate, instanța de recurs menționează că în conformitate art. 1², 1³ și 2¹ alin. (1) din Codul apelor (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), obiectivele acvatice proprietate publică a statului se administrează de către o autoritate specială, abilitată de Guvern.

Obiectivul acvatic natural sau artificial (apa, terenul aflat sub apă, fișiile riverane de protecție, construcțiile hidrotehnice) este obiectiv acvatic unic și indivizibil și se înregistrează în modul stabilit de prezentul cod.

Terenuri ale fondului apelor sînt terenurile aflate sub ape (albiile cursurilor de apă, cuvetele lacurilor, iazurilor, lacurilor de acumulare), mlaștinile, terenurile pe care sînt amplasate construcții hidrotehnice și alte amenajări ale serviciului apelor, precum și terenurile repartizate pentru fișiile riverane de protecție a apelor râurilor, bazinelor de apă, canalelor magistrale intergospodărești și colectoarelor.

În sensul art. 5 din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, în prezenta lege se consideră râuri și pîraie toți curenții de apă, care curg mai mult de 6 luni pe an în albia pe care și-au format-o de la izvor pînă în delta, cu excepția izvoarelor de pe pante. În funcție de lungimea albiei curenții de apă se împart în: pîraie - pînă la 10 kilometri; rîulețe și rîuri mici - de la 10 la 100 kilometri; rîuri mijlocii - de la 100 la 200 kilometri; rîuri mari - peste 200 kilometri.

Din categoria bazinelor de apă fac parte lacurile, lacurile de acumulare și iazurile.

La rîndul său, art. 7 alin. (1) și (2) și 14 alin. (1) din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, lățimea fișiilor riverane de protecție a apelor se stabilește, în dependență de lungimea râurilor, în următoarele mărimi: pentru rîulețe și rîuri mici - cel puțin 20 metri; pentru rîuri mijlocii - cel puțin 50 metri; pentru rîuri mari - cel puțin 100 metri.

Pentru bazinele de apă situate în albiile râurilor, precum și pentru izvoarele acestor râuri lățimea fișiilor riverane se stabilește în dependență de lungimea râului caracterul pantelor aferente.

Teritoriul fâșiilor riverane de protecție a apelor se folosește pentru crearea perdelelor forestiere și pentru fînațuri, pentru fînațuri și restabilirea locurilor de depunere a icrelor din luncile inundabile și deltele râurilor înăuntrul acestor fâșii vor fi construite numai construcții hidrotehnice de protecție și de consolidare a malurilor pot fi amenajate locuri de trecere a peștelui (diguri, pereuri, pereți de sprijin, ecluze ș.a.), construcții și instalații provizorii pentru creșterea și prinsul peștelui și animalelor de apă”.

De asemenea, pct. 2-9 din Lista corpurilor de apă de suprafață, a zonelor și a fișiilor de protecție gestionate de autoritatea administrativă de gestionare a apelor aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 728 din 08 septembrie 2014, stabilesc că, lățimea fâșiei riverane (m) a râului Bîc este egală cu 50 metri.

Conform art. 3 al Regulamentului adoptat prin decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009, s-a stabilit lățimea fâșiei riverane de protecție a apelor lacului or. Vatra mărimea de 20 metri, iar lățimea fâșiei riverane de protecție a apei râului Bîc de 10 metri (f.d. 11).

La acest capitol, reieșind din normele de drept indicate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, reține că, prevederile Regulamentului adoptat prin decizia Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 contravin prevederilor legale statuate la art. 7 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995 și pct. 2-9 din Lista corpurilor de apă de suprafață, a

zonelor și a fișiilor de protecție gestionate de autoritatea administrativă de gestionare a apelor aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 728 din 08 septembrie 2014.

Astfel, Colegiul relevă că, prin prevederile Regulamentului nominalizat, se diminuează suprafața terenurilor care sunt în proprietatea publică a statului și anume: a fâșiei riverane protecție a lacului de acumulare Ghidighici, de la 50 metri la 20 metri, a fâșiei riverane râului Bîc de la 50 metri la 10 metri și a lățimii perdelelor forestiere la 20 metri.

Art. 14 alin. (1) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, statuează că, 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.

La caz, Colegiul denotă că, prevederile art. 14 din Legea citată, atribuie Consiliului local dreptul la inițiativă și de a decide, însă cu excepțiile de rigoare și în limitele exigențelor legale.

Reieșind din cuprinsul prevederilor enunțate, în coroborare cu materialele cauzei, Colegiul reține că, lacul de acumulare Ghidighici (Vatra) – terenul cu nr. cadastral XXX este situat în XXX, extravilan, și aparține cu drept de proprietate Republicii Moldova, din data înregistrării 24 iunie 2004.

În sensul art. 8 alin. (1) din Legea cu privire la zonele și fișiile de protecție a apelor râurilor și bazinelor de apă nr. 440 din 27 aprilie 1995, dimensiunile fișiilor riverane de protecție a apelor în teritoriului localităților se stabilesc pornind de la condițiile concrete ale sistematizării și construcției după planul general, aprobat în conformitate cu legislația. În lipsa planului general de sistematizare și construcție a localităților dimensiunile fișiilor riverane de protecție a apelor se atabilesc de către organele executive ale administrației publice locale în baza documentației de proiect, coordonate cu, autoritatea centrală pentru agricultură și alimentație, autoritatea centrală pentru sănătate și autoritatea centrală abilitată cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător.

Colegiul reiterează că, lacul de acumulare Ghidighici (Vatra) se află în extravilanul or. Vatra, astfel potrivit art. 1 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr. 835 din 1 mai 1996 (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), prin noțiunea de „extravilan” se înțelege teritoriul din afara intravilanului localității cuprins în limita teritoriului administrativ, care înglobează activități, dependente sau nu de funcțiile localității conform planurilor urbanistice și planurilor de amenajare a teritoriului.

Prin urmare, Colegiul conchide că, lacul de acumulare Ghidighici și fâșia riverană de protecție a acestuia nu se află în planul urbanistic general.

În acest context, instanța de recurs reține ca fiind întemeiate argumentele recurențelor privind modalitatea unilaterală a adoptării deciziei Consiliului or. Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 or, în lipsa planului general de sistematizare și construcție a localităților dimensiunile fâșiilor riverane de protecție a apelor, adoptarea Regulamentului cu privire la zona și fâșia de protecție a apelor or. Vatra, de către Consiliul or. Vatra urma să aibă loc în baza documentației de proiect și să coordoneze cu autoritatea centrală pentru agricultură și alimentație, autoritatea centrală pentru sănătate și autoritatea centrală abilitată cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător, condiții însă ce nu se atestă.

Totodată, reieșind din prevederile Hotărârii Guvernului nr. 32 din 16 ianuarie 2001 cu privire la măsurile de stabilire a zonelor și fișiiilor riverane de protecția apelor râurilor și bazinelor de apă, Consiliul or. Vatra la adoptarea Regulamentului nominalizat, urma să acționeze în comun cu Agenția Națională Cadastru, Resursele Funciare și Geodezie și Agenția „Apele Moldovei”.

În această ordine de idei, circumstanțele enunțate atestă ilegalitatea deciziei Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra”, motiv pentru care aceasta urmează a fi anulată reiesă din faptul că, prevederile Regulamentului adoptat prin decizia contestată contravin legislației în vigoare, inclusiv și faptul omisiunii de către Consiliul local or. Vatra de a coordona cu celelalte organe ale autorității publice centrale prevederile actului administrativ emis.

Cu referire la cerința reclamantului privind încasarea cheltuielilor de judecată, instanța de recurs o apreciază că fiind neîntemeiată și urmează a fi respinsă or, în temeiul art. 85 Cod de procedură civilă, reclamantul la depunerea cererii de chemare în judecată a fost scutit de la plata taxei de stat. Mai mult, din materialele cauzei se atestă că reclamantul a fost reprezentat de administratorul, Igor Suruceanu, ne fiind indicate și probate care cheltuieli de judecare a cauzei se solicită.

Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că prima instanță a aplicat greșit prevederile legii, motiv din care actul judecătoresc de dispoziție, nu poate fi menținut, iar cererea de chemare în judecată depusă de către Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” urmează a fi admisă parțial.

Din considerentele menționate și reieșind din solicitările invocate în acțiune precum și având în vedere faptul că, cererile de recurs sunt întemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile depuse de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”, Agenția „Apele Moldovei” și Agenția Proprietății Publice, de a casa hotărârea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei decizii noi, de admiterea parțială a acțiunii.

În conformitate cu art. 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 admit recursurile depuse de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru”, Agenția „Apele Moldovei” și Agenția Proprietății Publice.

Se casează integral hotărârea din 25 mai 2020 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” împotriva Consiliului orășenesc Vatra, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Întreprinderea de Stat. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului”,

Agenția Proprietății Publice și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ și se emite o decizie nouă, prin care:

Se admite parțial acțiunea depusă de Întreprinderea de Stat „Sistemul de Gospodărire a Apelor Nistru - Centru” împotriva Consiliului orășenesc Vatra, persoane terțe Agenția „Apele Moldovei”, Întreprinderea de Stat. „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului”, Agenția Proprietății Publice și Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ.

Se anulează decizia Consiliului orășenesc Vatra nr. 5.4 din 17 septembrie 2009 „Cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la zonele și fâșiile de protecție a apelor Lacului Vatra”.

În rest, cerința privind compensarea cheltuielilor de judecată, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan

Iurie Bejenaru

Victor Burduh