

Dosarul nr. 3ra-855/2020

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (C. Guzun)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Sîrbu, V. Mihaila)

## DECIZIE

29 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

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

examinând recursurile depuse de Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, cu participarea terțului Agenția Proprietății Publice cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva deciziei din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a t ă :

La 04 mai 2017, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, cu participarea terțului Agenția Proprietății Publice cu privire la anularea actelor administrative.

În motivarea acțiunii a indicat că, prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX”, s-a decis autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ cu suprafața de XXXXX m<sup>2</sup> situat în XXXXX.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în corespundere cu art. 64 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia menționată și a constatat că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legale.

Notează că, în conformitate cu art. 68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, prin notificarea nr. 1304/OT4-650 din 07 aprilie 2017, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea, în termen de 30 zile, a deciziei nr. 2/31-27 din 09 martie 2017.

Conform datelor din Registrul bunurilor imobile proprietarul terenului vizat în decizia notificată este Republica Moldova, respectiv Consiliul municipal Chișinău neîndreptățit a decis referitor la înstrăinarea unui bun ce nu-i aparține cu drept de proprietate.

A solicitat Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în cererea de chemare în judecată inițială, anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017.

Ulterior, reclamantul a înaintat cerere de concretizare a pretențiilor din acțiune, completând cercul participanților la proces - Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, terțul – Agenția Proprietății Publice, cât și suplimentar solicitând anularea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren eliberate pentru terenul cu nr. cadastral XXXXX indicat în decizia contestată (f.d. 58, 123-124, vol. I).

Prin hotărârea din 10 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d. 156-160, vol. I).

La 11 noiembrie 2019, reprezentantul Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a declarat apel, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care acțiunea să fie admisă integral.

Prin decizia din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cu casarea hotărârii primei instanțe și s-a emis o hotărâre nouă prin care s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

A fost anulată decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX d-lor Valentin Golban și Ion Plăcinta”.

Au fost anulate titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberate pentru terenul cu nr.cadastral XXXXX pe numele lui Placinta Ion și Golban Valentin (f.d. 226-234, vol. I).

În motivarea deciziei, instanța de apel a notat că, transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, precum și înregistrarea transmiterii drepturilor asupra bunurilor imobile din proprietatea statului în proprietatea unităților administrativ-teritoriale se efectuează doar în baza Hotărârii de Guvern, adoptată conform legislației în vigoare.

Colegiul a reținut ca neîntemeiată concluzia primei instanțe că, Consiliul municipal Chișinău la emiterea deciziei privind autentificarea dreptului de proprietate a lotului de pământ s-a bazat pe Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/15 din 13.05.2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru”, prin care a fost aprobată lista terenurilor proprietate municipală potrivit planurilor cadastrale (geometrice) elaborate, decizie care, la moment, este în vigoare și produce efecte juridice.

În conformitate cu art. 61 alin. (1), (2) din Codul funciar, terenurile, indiferent de destinație și tipul de proprietate, precum și drepturile asupra lor, sînt supuse înregistrării de stat în registrul bunurilor imobile al organului cadastral teritorial în modul stabilit de Legea cadastrului bunurilor imobile.

La acest capitol, instanța de apel a relevat că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr.cadastral XXXXX, nu a fost înregistrat după municipiul Chișinău, dar aparține Statului Republica Moldova, iar conform art.321 alin. (2) și art. 499 alin. (1) din Codul civil, în cazul bunurilor imobile dreptul de proprietate se dobîndește la data înscrierii în registrul bunurilor imobile, cu excepțiile prevăzute de lege.

Mai mult, în conformitate cu extrasul din Registrul bunurilor imobile, pe terenul litigios se află un bloc locativ, proprietate publică a Republicii Moldova, din care apartamentele sunt privatizate, iar conform pct. 4 al Regulamentului cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pămînt de pe lîngă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21.09.1998, terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, nu pot fi transmise în proprietate privată, conform prezentului Regulament.

Colegiul a conchis ca fiind eronată concluzia primei instanțe că admiterea cererii de chemare în judecată ar constitui o încălcare a dreptului de proprietate a pârâților din considerente că ultimii îngrijesc de terenul în litigiu or, aceasta nu poate constitui temei de respingere a cererii de chemare în judecată depuse de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în circumstanțele în care în ședința de judecată s-a stabilit cu certitudine că Consiliul municipal Chișinău a decis referitor la înstrăinarea unui bun ce nu-i aparține cu drept de proprietate, depășindu-și atribuțiile prin adoptarea deciziei contestate.

La 15 iulie 2020, Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău au depus recurs împotriva deciziei din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii noi de respingere ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului, au exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, invocând că este neîntemeiată și necesar de a fi casată din considerentul că contravine normelor dreptului material și procesual, nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

Au notat că, instanța nu a luat în considerație faptul că, terenurile din intravilanul municipiului conform art. 42 din Codul funciar constituie proprietate municipală, iar conform art. 9 din Codul funciar, Consiliul municipal Chișinău are competența de a repartiza terenuri, conform legislației în vigoare.

De asemenea au opinat că, instanța nu sa expus asupra faptului că potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, pârâții sunt proprietarii imobilului din XXXXX, iar prin decizia contestată, Consiliul municipal Chișinău a autentificat dreptul de proprietate privată comună asupra lotului de pămînt nominalizat.

Finalmente a evidențiat că, terenul din XXXXX nu face parte din categoria terenurilor din domeniul public și cel privat al statului, în conformitate cu prevederile art. 4 din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, deoarece acesta se află în intravilanul municipiului Chișinău.

La 10 august 2020, avocatul Constantin Vornicescu acționând în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban, a depus recurs împotriva deciziei din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii noi de respingerea a cererii de chemare în judecată, ca neîntemeiată.

În motivarea recursului, a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, în esență argumentând că, Consiliul municipal Chișinău la emiterea deciziei privind autentificarea dreptului de proprietate a lotului de pământ, s-a condus de decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/15 din 13 mai 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru”, prin care au fost aprobate terenurilor proprietății municipale potrivit planurilor cadastrale (geometrice) elaborate, astfel Consiliul municipal Chișinău ca autoritatea publică nu și-a depășit limitele competenței și nu este întemeiat argumentul reclamantului precum că există teme privind anularea decizei.

A subliniat că, prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21 septembrie 1998 rezultă că nu pot fi privatizate loturile de teren de pe lângă blocurile cu mai multe etaje și evident mai multe apartamente privatizate, asta însă nu se referă la lotul de teren transmis în proprietatea familiilor lui Golban Valentin și Ion Plăcintă.

La 04 august 2020 și 08 august 2020 în adresa intimațiilor, a fost expediată copia recursului depus de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și a recursului depus de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 19 august 2020 Agenția Proprietăți Publice a depus referință pe marginea recursului declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău, prin care a opinat asupra temeiniciei acțiunii și legalității deciziei instanței de apel.

Conform articolului 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

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.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 15 iunie 2020, fiind recepționată de către Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău la 09 iulie 2020 (f.d. 237, 238, vol. I), de Ion Plăcintă, Valentina Plăcintă la 14 iulie 2020 (f.d. 236, 242, vol.I) și de Eugenia Golban la 22 iulie 2020 (f.d. 244, vol.I).

Prin urmare, recursul depus de Consiliul municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău la 15 iulie 2020 și recursul depus de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban la 10 august 2020, au fost depuse cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

Prin încheierea din 11 noiembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și recursul depus de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban au fost numite pentru examinare în complet din 5 judecători.

Verificând argumentele invocate în recursuri, pe baza materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de a le admite, casând integral decizia din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și menținerea hotărârii din 10 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din următoarele motive.

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

Articolul 248 din Codul administrativ, stipulează la alin. (1) lit. c) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Potrivit articolului 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.

Conform art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Din materialele cauzei rezultă că, prin decizia Consiliul municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX dlor Valentin Golban și Ion Plăcinta”, s-a decis autentificarea lui Valentin Golban (în devălmășie cu Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban) și lui Ion Plăcintă (în devălmășie cu Valentina Plăcinta, Nina Ustica, Tatiana Placinta) dreptul de proprietate comună în diviziune, conform suprafețelor privatizate din imobil, asupra lotului de pământ cu suprafața de XXXXX m<sup>2</sup> din XXXXX, pentru deservirea și exploatarea casei de locuit cu apartamente private (f.d.11).

Prin notificarea nr. 1304/OT4-650 din 07 aprilie 2017, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea, în termen de 30 zile, a deciziei nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 (f.d.10).

La 04 mai 2017, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, cu participarea terțului Agenția Proprietății Publice, solicitând inițial, anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017.

Ulterior, reclamantul a înaintat cerere de concretizare a pretențiilor din acțiune, completând cercul participanților la proces - Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, terțul – Agenția Proprietății Publice, cât și suplimentar solicitând anularea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren eliberate pentru terenul cu nr. cadastral XXXXX indicat în decizia contestată (f.d. 58, 123-124, vol. I).

Fiind investită cu examinarea în fond a prezentei cauze, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 10 octombrie 2019 a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă (f.d. 156-160, vol. I).

Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 15 iunie 2020 a casat integral hotărârea din 10 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o hotărâre nouă, prin care s-a admis integral cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

S-a anulat decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX d-lor Valentin Golban și Ion Plăcinta”.

S-a anulat titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberate pentru terenul cu nr.cadastral XXXXX pe numele lui Placinta Ion și Golban Valentin (f.d. 226-234, vol. I).

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs a constatat că instanța de apel nu a elucidat toate circumstanțele importante cazului, iar drept consecință a emis o hotărâre neîntemeiată, bazată pe interpretarea eronată a legii materiale ce guvernează litigiul.

În conformitate cu prevederile art. 3 alin. (6) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 iulie 2007, înregistrarea terenurilor proprietate publică a Statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se efectuează în conformitate cu legislația.

Conform art. 9 alin. (5) și (7) din Legea nr. 91 din 05 iulie 2007, Guvernul, autoritățile administrației publice locale vor aproba listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat. Delimitarea terenurilor proprietate publică se finalizează cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile.

Articolul 3 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 prevede că, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Conform art. 42 din Codul funciar, terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală.

În sensul art. 1 alin. (6) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, se declară proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul lor până 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.

Din conținutul anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului despre unele măsuri privind crearea cadastrului bunurilor imobile nr. 1030 din 12 octombrie 1998, până la începutul funcționării oficiului cadastral teritorial în teritoriul unității administrativ-teritoriale se va aplica actualul sistem de înregistrare a tranzacțiilor cu imobil (construcții, apartamente, încăperi izolate). Toate tranzacțiile cu terenuri, drepturile asupra terenurilor și grevările lor se vor înregistra în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri, ținut de primăria orașului (municipiului), satului (comunei) în jurisdicția teritorială a căreia este situat bunul imobil. Primăriile satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) vor înregistra deținătorii de terenuri în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri, vor elibera titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, vor prezenta informația necesară pentru autentificarea notarială a contractelor de înstrăinare a terenurilor în conformitate cu legislația. Primăria satului (comunei), orașului (municipiului) va continua ținerea registrului cadastral al deținătorilor de terenuri pînă la finalizarea înregistrării primare masive a bunurilor imobile în teritoriul din jurisdicția sa.

Conform art. 8 alin. (3) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, transmiterea unui bun din proprietatea publică a unităților administrative teritoriale în proprietatea publică a Statului se face la propunerea Guvernului, printr-o hotărâre a Consiliului local.

Potrivit art. 8 alin. (1) lit. f) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, în domeniul administrării bunurilor proprietate publică, de competența autorităților administrației publice centrale sunt: ținerea evidenței patrimoniului de stat din ramură, a contractelor de locațiune/arendă, comodat, concesiune și administrare fiduciară a bunurilor proprietate de stat din subordine.

Articolul 9 alin. (5) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007 stipulează că, Guvernul, autoritățile administrației publice locale vor aproba listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat.

Conform art. 1 alin. (2) lit. a) și b) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, proprietatea publică asupra terenurilor poate fi: de interes național, regim de drept în care proprietatea aparține statului (proprietate publică a statului); de interes local, regim de drept în care proprietatea aparține satului (comunei), orașului (municipiului), raionului, unității teritoriale autonome Găgăuzia (proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale).

Potrivit art. 5 alin. (3) lit. a) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, terenurile neprivatizate aferente obiectivelor privatizate sau private, inclusiv cele aferente construcțiilor nefinalizate, precum și terenurile aferente obiectivelor din fondul de imobile nelocuibile date în locațiune (arendă) dacă nu fac parte din domeniul public sunt proprietate a unităților administrative-teritoriale.

Articolul 4 alin. (1) lit. a)-f) Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007 prevede că, de domeniul public al statului țin: terenurile institutelor și stațiunilor de cercetări științifice, ale unităților de învățămînt agricol și silvic, destinate cercetărilor, producerii de semințe și de material săditor din categoriile biologice, precum și obținerii animalelor de rasă;

terenurile fondului silvic proprietate publică a statului; terenurile fondului apelor proprietate publică a statului, inclusiv terenurile obiectivelor acvaticice 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 acvaticice de frontieră; terenurile declarate arii naturale protejate de stat; terenurile stațiilor balneare de importanță națională; terenurile zonelor de protecție a apelor și zonelor sanitare, conform datelor din cadastrele respective; terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea ministerele, alte autorități ale administrației publice centrale, instituțiile subordonate lor; 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 rețele de transport proprietate publică a statului; terenurile destinate ocrotirii naturii, inclusiv ariile naturale protejate de stat, cele destinate ocrotirii sănătății, activităților recreative, activităților sportive (stadioane, terenuri de sport) și terenurile de valoare istorico-culturală (rezervațiile istorico-culturale, parcurile memoriale, monumentele arheologice și arhitecturale etc.) care sînt de interes public național; terenurile destinate necesităților de apărare, necesităților organelor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Conform art. 8 lit. b) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, autoritățile administrației publice locale întocmesc, în modul stabilit, lista terenurilor proprietate publică pe care le-au dobândit și o aprobă.

Potrivit art. 3 alin. (4) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91 din 05 aprilie 2007, executarea lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a terenurilor care aparțin domeniului public sau celui privat, de identificare a lor, precum și a lucrărilor de elaborare a planului geometric, este asigurată de Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu autoritățile administrației publice centrale competente și autoritățile administrației publice locale, prin intermediul întreprinderilor de stat al căror fondator este Agenția Relații Funciare și Cadastru.

Prin prisma art. 86 din Codul funciar, statul în persoana autorităților administrației publice locale are obligația să asigure folosirea rațională și suficientă a terenurilor, precum și protecția acestora indiferent de destinația lor.

Conform art. 9 din Codul funciar, de competența consiliului municipal ține stabilirea suprafețelor care rămân în proprietatea statului în limita raionului și municipiului, prin deciziile Consiliului municipal Chișinău se delimitează separat terenurile proprietate publică a statului din intravilanul or. Chișinău și se aprobă de Guvern.

Potrivit art. 9 alin. (3) lit. b) din Legea privind administrarea și deetatizarea proproetății publice nr. 121 din 04 mai 2007, în domeniul privatizării, de competența autorității administrației publice locale este organizarea pregătirii și desfășurării, în modul stabilit de Guvern, a procesului de privatizare a bunurilor

proprietate a unității administrativ-teritoriale incluse în lista bunurilor supuse privatizării, precum și a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, încheierea contractelor de vânzare-cumpărare.

În sensul articolului 14 alin. (2) lit. b) și e) din Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, consiliul local realizează competența de a administra bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;

Articolul 19 alin. (4) din Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 prevede că, deciziile privind aprobarea bugetului local, administrarea bunurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale, planificarea dezvoltării localităților și amenajării teritoriului, asocierea cu alte consilii, instituții publice din țară sau din străinătate se adoptă cu votul majorității consilierilor aleși.

Conform 77 alin. (3) din Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, bunurile domeniului privat al unității administrativ-teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă, în comodat ori în locațiune, în condițiile legii.

Articolul 57 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998 stipulează că, în cazul în care titularul de drepturi nu deține documente care să-i confirme dreptul asupra terenului, dreptului de proprietate asupra terenului se înregistrează în folosul Republicii Moldova sau al unității administrative teritoriale, în limitele hotarelor demarcate pe teren.

Colegiul atestă că, până în anul 1999, evidența bunurilor imobile, inclusiv înregistrarea lor era separată, pământul – de către autoritățile administrației publice locale, iar construcțiile – de către birourile de inventariere tehnică.

Toate tranzacțiile cu terenuri, drepturile asupra terenurilor și grevările lor se înregistrează în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri, ținut, de primăria orașului (municipiului), satului (comunei) în jurisdicția teritorială a căreia este situat bunul imobil.

Procesul nemijlocit de delimitare a terenurilor proprietate publică a Statului în mun. Chișinău, precum și lucrările de identificare și formare a terenurilor proprietate a Statului s-au efectuat în anul 2004, prin intermediul specialiștilor Institutului de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului în coordonare cu autoritățile administrației publice locale și autoritățile publice centrale interesate.

În urma acestor lucrări, au fost adoptate deciziile Consiliului municipal Chișinău nr. 16/67 din 28 decembrie 2004 și nr. 20/18 din 15 martie 2005 cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică a Statului din intravilanul mun. Chișinău, fiind aprobate amplasările a peste 560 de terenuri proprietate publică a Statului din mun. Chișinău, inclusiv terenurile aflate în gestiunea Ministerului Economiei și a Agenția Proprietății Publice (Departamentului Privatizării).

La capitolul dat Colegiul învederează că, la adoptarea Legii cadastrului bunurilor imobile, la 25 februarie 1998, nu exista un concept de delimitare a terenurilor proprietate publică în terenuri proprietate a statului și a unității administrativ teritoriale.

Acest concept a apărut abia odată cu adoptarea Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, dezvoltat prin Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 981 din 11 mai 2000.

Ulterior, la 05 aprilie 2007, a fost adoptată Legea nr. 91 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

Astfel, Guvernul și autoritățile administrației publice locale au aprobat listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat, iar delimitarea terenurilor proprietate publică s-a finalizat cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile.

În acest sens este imperios că, până la modificările operate prin Legea nr. 97 din 01 aprilie 2004, art. 57 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998 avea redacția „în cazul în care titularul de drepturi nu deține documentele care să-i confirme dreptul asupra terenului, dreptul de proprietate asupra terenului se înregistrează în folosul Republicii Moldova în limitele hotarelor demarcate pe teren”.

Din coroborarea normelor citate mai sus rezultă indubitabil că, proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale sunt toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul lor până la intrarea în vigoare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 191 din 12 noiembrie 1998, cu excepția bunurilor ce se aflau în proprietatea Statului și în proprietate privată, situația patrimonială urmând a fi raportată la data specificată.

Dat fiind faptul că, Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 191 din 12 noiembrie 1998 a intrat în vigoare la 30 decembrie 1998, se prezumă că toate bunurile situate pe teritoriul unității administrativ-teritoriale ale căror drepturi au apărut după această dată sunt proprietate publică a acestor unități administrativ-teritoriale.

Statul putea să dobândească bunuri noi după această dată numai în baza unor înscrisuri, acte administrative prevăzute de Lege, hotărâri de Guvern sau acte juridice cum ar fi contractele de vânzare-cumpărare în urma exproprierii, contracte de schimb, legate, succesiuni vacante ect.

Colegiul atestă că, prin decizia Consiliul municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX dlor Valentin Golban și Ion Plăcintă”, s-a decis autentificarea lui Valentin Golban (în devălmășie cu Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban) și lui Ion Plăcintă (în devălmășie cu Valentina Plăcintă, Nina Ustica, Tatiana Placinta) dreptul de proprietate comună în diviziune, conform suprafețelor privatizate din imobil, asupra lotului de pământ cu suprafața de XXXXX m<sup>2</sup> din XXXXX, pentru deservirea și exploatarea casei de locuit cu apartamente private (f.d.11).

Prin urmare, Colegiul consideră lipsită de suport juridic alegația Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat precum că, Consiliul municipal Chișinău nu putea decide referitor la înstrăinarea unui bun ce nu-i aparține cu drept de proprietate or, la emiterea deciziei privind autentificarea dreptului de proprietate a lotului de pământ, Consiliul municipal Chișinău s-a bazat de decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/15 din 13 mai 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Centru”, prin care a fost aprobată lista terenurilor

proprietate municipală potrivit planurilor cadastrale (geometrice) elaborate, decizie care, la moment, este în vigoare și produce efecte juridice.

Astfel, Colegiul nu constată careva impedimente pentru transmiterea dreptului de proprietate a terenului în litigiu, nefiind demonstrat că bunul în cauză constituia proprietatea statului or, la materialele dosarului lipsește vreo hotărâre de Guvern individuală sau ca poziție în anexa la Hotărârea de Guvern nr. 351 din 23 martie 2005 cu privire la aprobarea listelor bunurilor imobile proprietate publică a statului și la transmiterea unor bunuri imobile, prin care au fost aprobate listele bunurilor imobile proprietate publică a statului aflate în administrarea ministerelor, departamentelor și altor autorități ale administrației publice centrale sau la Hotărârea de Guvern nr. 945 din 20 august 2007 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr.121-XVI din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, prin care obiectivele amplasate pe terenurile în cauză ar constitui proprietate a statului administrată de vreo entitate statală.

De asemenea, lipsește vreo hotărâre de Guvern prin care să fie aprobate terenurile în cauză (inclusiv domeniul) ca proprietate publică a statului conform prevederilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor. La fel, lipsește și interesul național care trebuie să existe conform prevederilor art. 1 alin. 2) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

Mai mult, lipsesc titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren care se eliberează în cazul terenurilor statului de către Agenția Relații Funciare și Cadastru conform art. 20 și art. 21 din Codul funciar.

Continuând șirul logic al acestei ipoteze, Colegiul constată că reclamantul nu a administrat probe, pertinente și concludente care să confirme că, Statul a fost proprietarul de drept a terenului litigios, astfel obiecțiile reclamantului sunt neîntemeiate și abuzive or, terenul cu nr. cadastral XXXXX, la etapa emiterii deciziei contestate, constituia proprietate municipală.

În această ordine de idei, Colegiul consideră că prima instanță corect și întemeiat a ajuns la concluzia necesității respingerii capătului de cerere privind anularea decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 2/31-27 din 09 martie 2017 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată comună asupra lotului de pământ din XXXXX d-lor Valentin Golban și Ion Plăcinta”. Or, în cadrul judecării cauzei s-a constatat înafara oricărui dubiu rezonabil că, până la transmiterea dreptului de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral XXXXX, acesta a constituit proprietate municipală/locală și doar consiliul locale era în drept să-l gestioneze.

Subsecvent acestei pretenții, prima instanță corect a constatat netemeinicia capătului de cerere privind anularea titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberate pentru terenul cu nr.cadastral XXXXX pe numele lui Placinta Ion și Golban Valentin.

Astfel, din moment ce recurenții, în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ, și-au îndeplinit sarcina probațiunii, iar reclamantul nu a demonstrat existența dreptului asupra terenului indicat, nu și-a legiferat într-un careva mod pretinsul drept asupra porțiunilor de teren disputate, nu a înregistrat careva drepturi, grevări în Registrul bunurilor imobile și totodată, dat fiind faptul că, dreptul de proprietate asupra bunului enunțat aparține pârâților, astfel instanța de recurs consideră justă concluzia Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani de a

respinge integral acțiunea depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ca fiind neîntemeiată.

Mai mult, Colegiul apreciază ca fiind greșită concluzia instanței de apel precum că, pe terenul litigios se află un bloc locativ, proprietate publică a Republicii Moldova, care include apartamente privatizate și că, conform pct. 4 al Regulamentului cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 984 din 21.09.1998, terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, nu pot fi transmise în proprietate privată. Astfel, analizând materialele cauzei, rezultă că pe terenul litigios se află o casă de locuit cu mai multe apartamente, care nu constituie blocuri, iar conform prevederilor art. 11 din Codul funciar, autoritățile administrației publice locale atribuie cetățenilor terenuri fără plată, eliberându-le titluri de proprietate trec (în limita normelor de urbanism, iar dacă aceasta nu este posibil, reieșind din suprafața reală a terenului ce deservește construcțiile) terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, care nu constituie blocuri, în proprietatea comună în diviziune a proprietarilor apartamentelor, proporțional suprafeței privatizate de fiecare.

Instanța de recurs nu în ultimul rând reține și constatările în cazul *Arzamazova v. Republica Moldova* (nr. 38639/14), unde Curtea Europeană a reiterat că greșelile sau erorile autorităților de stat ar trebui să fie în beneficiul persoanelor afectate, în special în cazul în care nu există alte interese private conflictuale. Cu alte cuvinte, riscul oricărei greșeli comise de autoritatea de stat trebuie să fie suportat de stat, iar erorile nu trebuie remediate pe cheltuiala persoanei în cauză.

Dat fiind că instanța de apel a emis o decizie neîntemeiată, bazată pe interpretarea eronată a legii materiale pertinentă cauzului, neaplicarea legii care trebuia să fie aplicată, iar prima instanță a judecat multiaspectual cauza, a identificat corect legea materială aplicabilă și a dat o interpretare corectă, Colegiul ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și recursul depus de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban, de a casa integral decizia din 15 iunie 2020 a Curții de Apel și a menține hotărârea din 10 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Conform art. art.258 alin. (3), 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 Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și de avocatul Constantin Vornicescu în interesele Valentinei Plăcinta, Ion Plăcinta, Tatiana Caraman, Nina Ustică, Valentin Golban, Eugenia Golban, Adrian Golban, Cătălina Golban.

Se casează integral decizia din 15 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se menține hotărârea din 10 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva

Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Caraman Tatiana, Placinta Ion, Placinta Valentina, Ustica Nina, Golban Valentina, Golban Eugenia, Golban Adrian, cu participarea terțului Agenția Proprietății Publice cu privire la anularea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan

Iurie Bejenaru

Victor Burduh