

DECIZIE

24 februarie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Dumitru Mardari  
Nicolae Craiu  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursurile depuse de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și de Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orășenesc Cantemir, terți Arnaut Victor, Zaharia Raisa, Inspectoratul de poliție Cantemir, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Primăria orașului Cantemir, Gîrnu Gheorghe și Zaharia Ștefan, cu privire la recunoașterea nulității actelor administrative,

împotriva deciziei din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul,

c o n s t a t ă :

La 17 septembrie 2018, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului orășenesc Cantemir, terți Arnaut Victor, Zaharia Raisa, Inspectoratul de poliție Cantemir, privind recunoașterea nulității absolute a deciziei nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, a deciziei nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, a deciziei nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, cât și a tuturor actelor care au fost adoptate în rezultatul emiterii acestor decizii.

În motivarea acțiunii reclamantului a indicat că, în urma sesizării Inspectoratului de poliție Cantemir, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a declanșat procedura de control al legalității asupra deciziilor nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație” și nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea

terenului” și a constatat că la adoptarea deciziilor nominalizate Consiliul orașenesc Cantemir a încălcat legislația.

A relatat reclamantul că prin decizia nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren” a fost scoasă de la evidența școlii ruse suprafața de teren de 0,45 ha și ulterior, scoasă la licitație pentru a fi vândut. Potrivit celor indicate în hotărârea Judecătorei raionului Cantemir la 31 iulie 2002, a avut loc licitația, la care a fost vândută o suprafață de 0,025 ha. Acest fapt a fost confirmat și prin informația din Registrul bunurilor imobile al IP „Agenția Servicii Publice”, însă pentru această suprafață de teren Consiliul orașenesc Cantemir nu a adoptat nici o decizie. Totodată, potrivit informației din Registrul bunurilor imobile, temeiul înscrierii este o decizie din 09 noiembrie 2005 privind formarea bunului imobil. La 07 iunie 2018 primarul orașului Cantemir a informat oficiul că o astfel de decizie nu există.

A indicat reclamantul că nu dispune de o copie a deciziei din 09 noiembrie 2005 de formare a bunului imobil separat, nu cunoaște numărul și denumirea, și nici nu poate constata pe deplin partea ei decizională și nu este posibil de efectuat controlul legalității asupra deciziei nominalizate. Din planul geometric al terenului cu numărul cadastral XXXX, se presupune că decizia din 09 noiembrie 2005 privind formarea bunului imobil a fost adoptată cu încălcarea prevederilor normelor legale, cât și cu încălcarea punctului 19 lit. a) din Regulamentul cu privire la formarea bunurilor imobile aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 161 din 29 ianuarie 1999, în care este stipulat că proiectarea fiecărui bun imobil supus formării se efectuează cu respectarea normelor de urbanism, inclusiv ca sectorul de teren să fie asigurat cu drum de acces sau să fie instituită servitutea pentru asigurarea accesului la sectorul de teren.

A menționat reclamantul că prin decizia nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, a fost scos la licitație publică terenul cu suprafața 0,0090 ha amplasat în strada XXXX colț cu str. XXXX, sub construcția oficiului pentru acordarea serviciilor imobiliare, cu prețul inițial de vânzare de 8130 de lei. Conform informației din Registrul bunurilor imobile al IP „Agenția Servicii Publice”, contractul de vânzare-cumpărare cu nr. 1146 a fost încheiat la 03 aprilie 2008.

Prin decizia nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea cet. Zaharia Ștefan de scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului”, la cererea lui Zaharia Ștefan a fost scos la licitație publică un lot de teren din domeniul privat (domeniul a fost indicat în mod intenționat/eronat ca fiind privat, deoarece nu există o altă decizie a consiliului local de formare a terenului cu respectarea cadrului legal). Tot în decizie sa indicat că terenul este destinat construcțiilor, amplasat pe strada XXXX colț cu str. XXXX, pentru a fi vândut cu numărul cadastral XXXX, cu suprafața de 0,0020 ha, bonitatea solului 65, la prețul normativ de 3359 de lei.

Reclamantul a relatat că terenurile școlii sunt terenuri proprietate publică domeniul public, fapt ce se confirmă prin natura lor, fiind de uz și interes public. Conform prevederilor art. 1 alin. (4) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523 din 16 iulie 1999, este stipulat că bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială. Cu siguranță, instituția de învățământ gimnazială este destinată satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială orașul Cantemir și făcea parte din domeniul public. În acest context, orice act juridic, prin care s-a

înstrăinat o parte din suprafața terenului din domeniul public, este lovit de nulitate absolută și se argumentează prin prevederile art. 1 alin. (1) și (2) din Legea sus nominalizată, în care este stipulat că, proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate fi supusă exproprierii și nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Această proprietate poate fi dată în administrare sau închiriată în condițiile legii. Actele juridice încheiate cu încălcarea prevederilor prezentului articol sunt lovite de nulitate absolută.

Astfel, conform art. 8 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 981 din 11 mai 2000 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, în vigoare la momentul adoptării deciziei nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, este stipulat că terenurile proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale sunt terenurile aferente obiectelor de menire social-culturală proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, terenurile de uz public (piețe, străzi, pasaje și alte terenuri folosite pentru căile de comunicație, parcuri, grădini publice, scuaruri, terenuri folosite pentru cimitire și alte necesități ale gospodăriei comunale locale).

A opinat reclamantul că aceleași prevederi aplicabile deciziei nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație” și deciziei nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea cet. Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului”, se regăsesc în art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, conform căruia, de domeniul public al satului (comunei), orașului (municipiului) țin terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea primăria, instituțiile publice de interes local, cum ar fi teatrele, bibliotecile, muzeele, spitalele, policlinicile, instituțiile de educație și de învățământ etc.

A mai indicat reclamantul că o altă parte de norme legale cu aceleași restricții sunt și prevederile art. 79 și art. 80 din Legea nr. 186 din 06 noiembrie 1998 privind administrația publică locală, în vigoare la momentul adoptării deciziei nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002, în care era stipulat că aparțin proprietății municipale de interes local toate bunurile care, conform legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și nu au fost declarate patrimoniu național. Bunurile domeniului public de interes local cuprind terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public local, piețele, rețelele stradale, parcurile publice, clădirile, monumentele de interes public local, pădurile și lacurile, zonele de protecție și zonele sanitare, care, conform legii, nu aparțin domeniului public de interes național. Bunurile ce fac parte din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile.

Reclamantul a menționat că conform art. 9 alin. (6) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, este stabilită aceeași restricție asupra terenurilor din domeniul public și anume „Nu sunt supuse vânzării-cumpărării terenurile fondului apelor, cele destinate rețelelor inginerești, precum și terenurile de uz public”.

Consideră că decizia nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, decizia nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație” și decizia nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea cet. Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului”, precum și toate actele care au fost adoptate în rezultatul emiterii acestor decizii, necesită a fi anulate ca fiind ilegale.

La 04 aprilie 2019 reclamantul a depus cerere de concretizare a pretențiilor prin care a solicitat recunoașterea nulității absolute a deciziei Consiliului orășenesc Cantemir nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren a punctului 1 din Decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, a deciziei Consiliului orășenesc Cantemir nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, a materialelor licitațiilor, a contractului de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008, cu numărul cadastral XXXX, și a contractului de vânzare-cumpărare din 07 iunie 2017, cu numărul cadastral XXXX.

Prin hotărârea din 26 noiembrie 2019 a Judecătorei Cahul, sediul Central a fost respinsă cerea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată.

Manifestând dezacordul cu hotărârea instanței de fond Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat la 02 decembrie 2019 a depus apel nemotivat, iar la 17 februarie 2020 apelul motivat, cu respectarea termenelor prevăzute de lege.

Prin decizia din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, a fost admis apelul declarat de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 26 noiembrie 2019 a Judecătorei Cahul, sediul Central și emisă o decizie nouă prin care a fost admisă parțial acțiunea Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, prin care s-a decis scoaterea de la evidența școlii ruse din or. Cantemir a suprafeței de teren 0,45 ha, scoaterea la licitație a terenului su suprafața de 0,45 ha, situat pe str. XXXX colț cu str. XXXX și petrecerea licitației cu strigare, ca fiind contrară legii.

S-a anulat parțial decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, și anume primul marcator (aliniat) de la pct.1, prin care s-a dispus scoaterea la licitației publice prin vânzare a terenului public cu suprafața de 0,0090 ha, amplasat pe str. XXXX colț cu str. XXXX (nr.cadastral XXXX ), ca fiind contrară legii.

S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, prin care s-a decis scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului cu destinația pentru construcții cu suprafața de 0,0020 ha, nr.cadastral XXXX, amplasat pe str. XXXX colț cu str. XXXX, ca fiind contrară legii.

În rest pretențiile Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat privind constatarea nulității contractelor de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008 și din 07 iunie 2017, anularea materialelor licitațiilor, au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

În motivarea deciziei Curtea de Apel Cahul a specificat că, Consiliul orășenesc Cantemir, a emis un act contrar legii, așa cum terenul cu numărul cadastral XXXX, aflându-se în proprietatea Primăriei orașului Cantemir, nu urma să fie scos la licitație, deoarece este un bun imprescriptibil, și este destinat doar pentru satisfacerea necesităților unității administrativ teritoriale, la caz, însă prin contractul de vânzare-cumpărare a terenului la licitație cu strigare nr. 98 din 28 februarie 2008, Primăria orașului Cantemir, în calitate de vânzător, și Gîrnu Gheorghe, în calitate de cumpărător, au încheiat un contract de vânzare-cumpărare a terenului situat pe strada

XXXX colț cu str. XXXX, cu o suprafață totală de 0,0090 ha, ceea ce contravine destinației inițiale a terenului.

Prin urmare, colegiul specializat în materie de contencios administrativ a concluzionat că, Consiliul orășenesc Cantemir prin emiterea deciziei nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, deciziei nr.07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, și anume primul marcator (aliniat) de la pct.1, prin care s-a dispus scoaterea la licitației publice prin vânzare a terenului public cu suprafața de 0,0090 ha, amplasat pe str. XXXX colț cu str.XXXX, și deciziei nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, a emis acte administrative contrare legii, prin care s-a constatat încălcarea normelor legale, fapt ce a condus la administrarea eronată a terenurilor proprietate publică.

A mai specificat instanța de apel că analizând probele administrate la materialele dosarului a concluzionat că deciziile emise de către Consiliul orășenesc Cantemir urmează a fi anulate.

Cu referire la pretenția Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat privind constatarea nulității contractelor de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008 și din 07 iunie 2017, anularea materialelor licitațiilor, urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată. Or, aceste acte au fost supuse controlului legalității, procedura de întocmire a actelor a fost respectată, acestea nefiind lovite de nulitate, iar argumentele aduse de reclamant în susținerea poziției sale, sunt pur declarative și lipsite de suport legal și probator. Deoarece, contractele care se solicită a fi anulate, au fost înregistrate în Registrul bunurilor imobile la data de 03 aprilie 2008 și 07 iunie 2017 în baza deciziilor contestate, ca rezultat al petrecerii licitației, cu respectarea prevederilor legale, nefiind depistate careva încălcări la modul în care au fost petrecute licitațiile și actele care au fost întocmite ca rezultat al petrecerii licitațiilor.

La 11 septembrie 2020 Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran, au depus recurs nemotivat, iar la 17 octombrie 2020 (data de pe plicul poștal) recursul motivat împotriva deciziei din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și menținerea în vigoare a hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului recurentul a invocat că poziția instanței de apel este una contrară probelor prezentate la dosar și legislației în vigoare. Consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat, instanța de judecată nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, aplicând o lege care nu trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

A menționat recurenții că intimatul nu deține acte care confirmă că terenul era la evidenta școlii ruse din orașul Cantemir, ci au dedus acest fapt din contextul deciziei, și nu dețin nici un act referitor la confirmarea faptului că școala rusă din orașul Cantemir este amplasată anume pe terenul care este în litigiu. Reprezentantul Consiliului orășenesc Cantemir, de asemenea, a comunicat că nu sunt probe precum că terenul cu suprafața de 0,025 ha, situat pe strada XXXX colț cu strada XXXX, se afla la evidența școlii ruse din orașul Cantemir.

La 18 august 2020 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus recurs nemotivat, iar la 09 noiembrie 2020 a depus recurs motivat împotriva deciziei din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu trimiterea cauzei la rejudecare.

În motivarea recursului a invocat că Judecătoria Cahul a interpretat total eronat invocările și cerințele Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, nu a apreciat pe deplin motivele argumentate din punct de vedere legal de către recurent și nici nu a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele relevante pentru soluționarea obiectivă și completă a pricinii, iar concluziile sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii.

A mai relatat recurentul că atât instanța de fond, cât și Curtea de Apel Cahul urmau să admită nulitatea actelor născute în urma deciziilor ilegale or, consideră că instanța de apel nu a examinat pe deplin materialele cauzei.

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.

La caz, Curtea de Apel Cahul a pronunțat decizia contestată, în prezența reprezentantului intimatului și a lui Zaharia Ștefan, la data de 13 august 2020. Decizia Curții de Apel Cahul a fost expediată participanților la proces și a fost recepționată de către avocatul recurenților la data de 24 septembrie 2020 conform avizului de recepție (f.d. 126, vol.II).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran, s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul la 17 octombrie 2020, în termenul prevăzut de art. 245 Cod administrativ.

La 21 octombrie 2020 în adresa părților a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 29 octombrie 2020 Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, a depus referință la cererea de recurs depusă de Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, prin care a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil cu menținerea în vigoare a deciziei instanței de apel.

La 11 noiembrie 2020 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, a depus referință la cererea de recurs depusă de Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran, prin care a solicitat respingerea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

Prin încheierea din 09 decembrie 2020 a Curții Supreme de Justiție, recursurile depuse de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și de Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran au fost numite pentru examinare în complet din 5 judecători.

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

Examinând și analizând argumentele invocate în cererea de recurs în raport cu materialele dosarului și prevederile legale, 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 admite recursul, de a casa integral decizia din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, cu

restituirea cauzei în instanța de apel, în alt complet de judecată 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.

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

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. d) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care 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.

Potrivit articolului 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171

Conform art. 22 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, pînă la proba contrarie.

Din materialele dosarului, se atestă că potrivit sesizării șefului adjunct, comisar Veaceslav Axenti al IGP IP Cantemir din 20 iulie 2018 adresate șefului Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, Elena Daud, s-a solicitat implicarea instituției în scopul stabilirii legalității deciziilor Consiliului orășenesc Cantemir, ce țin de terenul aferent instituției publice Gimnaziul „A. Pușkin” (vol. I, f.d.11-12).

Prin notificările nr. 1304/OT2-239 din 02 august 2018, nr. 1304/OT2-241 din 02 august 2018 și nr. 1304/OT2-242 din 02 august 2018, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a solicitat examinarea notificărilor la următoarea ședință a consiliului orășenesc Cantemir pentru abrogarea deciziei nr. 3(31)/20- XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, deciziei nr.07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație” și a deciziei nr.06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea cet. Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului” (vol. I, f.d.13-21).

La 26 iunie 2002, Consiliul orășenesc Cantemir a emis decizia nr. 3(31)/20-XXII „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, prin care a fost scos de la evidența școlii ruse suprafața de teren de 0,45 ha, situat pe strada XXXX colț cu XXXX. Totodată s-a dispus scoaterea la licitație a lotului de teren cu suprafața de 0,45 ha (vol. I, f.d.7) și petrecerea licitației la data de 31 iulie 2002.

La 31 iulie 2002 a avut loc licitația, la care a fost vîndută o suprafață de 0,025 ha, fapt confirmat prin informația din Registrul bunurilor imobile al I.P. „Agenția Servicii Publice”, însă pentru această suprafață de teren Consiliul orășenesc Cantemir nu a adoptat nici o decizie (f.d. 7, vol. I).

Prin decizia nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, a fost scos la licitație publică terenul cu suprafața 0,0090 ha, amplasat pe str. XXXX colț cu XXXX, sub construcția oficiului pentru acordarea serviciilor imobiliare, cu prețul inițial de vânzare de 8130 de lei.

Prin decizia nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea cet. Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului”, la cererea lui Zaharia Ștefan a fost scos la licitație publică un lot de teren din domeniul privat (presupune că, domeniul a fost indicat în mod intenționat/eronat ca fiind privat, deoarece nu există o altă decizie a consiliului local de formare a terenului cu respectarea cadrului legal). Tot în decizie este indicat că, terenul este destinat construcțiilor, amplasat pe strada XXXX colț cu XXXX, cu numărul cadastral XXXX, cu suprafața de 0,0020 ha, bonitatea solului 65, pentru a fi vândut la prețul normativ de 3359 de lei. (f.d. 10, vol. I)

În urma sesizării Inspectoratului de Poliție Cantemir, recepționată de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat la 24 iulie 2018, înregistrată cu nr. 1303/OT2-91, (f.d. 11-12, vol. I), Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a declanșat procedura de control al legalității asupra deciziei nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, a deciziei nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație” și a deciziei nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului” (f.d. 13-21, vol. I).

La 17 septembrie 2018, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cererea de chemare în judecată, împotriva Consiliului orășenesc Cantemir, terți Arnaut Victor, Zaharia Raisa, Inspectoratul de Poliție Cantemir (f.d. 3-6, vol. I), ulterior la 04 aprilie 2019, reclamantul a depus cerere de concretizare a pretențiilor prin care în final a solicitat recunoașterea nulității absolute a deciziei Consiliului orășenesc Cantemir nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, a punctului 1 din decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, a deciziei Consiliului orășenesc Cantemir nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, a materialelor licitațiilor, a contractului de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008, cu numărul cadastral XXXX, și a contractului de vânzare-cumpărare din 07 iunie 2017, cu numărul cadastral XXXX.

Fiind investită cu examinarea în fond a cauze, Judecătoria Cahul, sediul Central, prin hotărârea din 26 noiembrie 2019 a respins cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, ca fiind neîntemeiată.

Manifestând dezacordul cu hotărârea instanței de fond, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat la 02 decembrie 2019 a depus apel nemotivat, iar la 17 februarie 2020 apelul motivat, cu respectarea termenelor prevăzute de lege.

Prin decizia din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, a fost admis apelul declarat de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, casată integral hotărârea din 26 noiembrie 2019 a Judecătoriei Cahul, sediul Central și emisă o decizie nouă prin care a fost admisă parțial acțiunea Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 3(31)/20-XXII din 26 iunie 2002 „Cu privire la scoaterea la licitație a lotului de teren”, prin care s-a decis scoaterea de la evidența școlii ruse din or. Cantemir a suprafeței de teren 0,45 ha,

scoaterea la licitație a terenului su suprafața de 0,45 ha, situat pe str. XXXX colț cu str. XXXX și petrecerea licitației cu strigare, ca fiind contrară legii.

S-a anulat parțial decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.07/30-XXIV din 04 decembrie 2007 „Cu privire la licitație”, și anume primul marcator (aliniat) de la pct.1, prin care s-a dispus scoaterea la licitației publice prin vânzare a terenului public cu suprafața de 0,0090 ha, amplasat pe str. XXXX colț cu str. XXXX (nr.cadastral XXXX ), ca fiind contrară legii.

S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr. 06/8-XXVI din 21 octombrie 2016 „Cu privire la cererea lui Zaharia Ștefan despre scoaterea la licitație pentru vânzarea terenului”, prin care s-a decis scoaterea la licitație pentru vânzare a terenului cu destinația pentru construcții cu suprafața de 0,0020 ha, nr.cadastral XXXX, amplasat pe str. XXXX colț cu str. XXXX, ca fiind contrară legii.

În rest pretențiile Oficiului teritorial Cahul al Cancelariei de Stat privind constatarea nulității contractelor de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008 și din 07 iunie 2017, anularea materialelor licitațiilor, au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul, instanța de recurs a constatat că instanța de apel nu a elucidat într-un mod corespunzător toate circumstanțele esențiale ale cauzei și s-a abținut de a răspunde la toate întrebările (argumentele) ridicate în fața sa, fapt prin care a încălcat normele de drept procedural, iar în consecință a emis o decizie nemotivată.

În această ordine de idei, nu poate fi reținută concluzia instanței de apel precum că, pretenția reclamantului privind constatarea nulității contractului de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008 și a contractului de vânzare-cumpărare din 07 iunie 2017, cât și anularea materialelor licitațiilor, urmează a fi respinse ca fiind neîntemeiate, așa cum aceste acte au fost supuse controlului legalității, fiind respectată procedura de întocmire a actelor, care nu sînt lovite de nulitate, iar argumentele aduse de reclamant în susținerea poziției sale, sunt pur declarative și lipsite de suport legal și probator.

Concluzia instanței de apel expusă mai sus însă este eronată or, la materialele dosarului nu se regăsesc probe care ar confirma că actele contestate ar fi fost supuse anterior unui control al legalității, după cum menționează instanța de apel în decizia contestată.

În același context, instanța de recurs relevă că instanțele ierarhic inferioare nu au concretizat cerințele reclamantului cu privire la contestarea materialelor licitațiilor or, formarea convingerii judecătorului cu privire la realitatea situației de fapt, pe care trebuie să-și întemeieze hotărârea pronunțată, este în legătură cu desfășurarea corectă și completă a probațiunii și de valoarea probelor administrate. De aceste elemente depinde temeinicia și însăși legalitatea hotărârilor judecătorești. Administrarea probelor, în cadrul procesului de judecată, este strâns legată de realizarea principiului fundamental al „aflării adevărului”, iar acest obiectiv procesual se reflectă perfect în „sistemul probatoriu” instituit prin Codul administrativ care conține reguli pertinente referitoare la „rolul activ al judecătorului” și la „sarcina probei”. În ceea ce privește rolul activ/diriguitor al judecătorului, acesta nu se substituie voinței părților, fiind însă obligat să descopere adevărul și să dea părților ajutor activ în apărarea drepturilor și intereselor lor legitime or, judecătorul trebuie să pronunțe o hotărâre legală și întemeiată, motiv din care nu poate fi ținut doar în aria de disponibilitate a părților.

La acest capitol, instanța de recurs reține că instanțele ierarhic inferioare nu au determinat, care sunt actele contestate din materialele procedurii licitației din 20 decembrie 2016, prin urmare nici nu au fost supuse controlului legalității.

În acest context, Colegiul notează că, prima instanță și instanța de apel nu au elucidat pe deplin și nu au verificat cu certitudine dacă loturile de teren, care au fost scoase la licitație și ulterior vândute se aflau la data adoptării deciziilor contestate în proprietatea școlii ruse „Alexandr Pușkin” din or. Cantemir, sau în proprietatea Primăriei or. Cantemir or, la materialele cauzei civile nu se regăsesc extrasele și nici oricare alte informații oficiale din Registrul bunurilor imobile, care ar confirma regimul juridic și caracteristicile terenurilor litigioase. Or, trebuie menționat că instanța de apel în mod arbitrar a analizat și a dat apreciere materialelor procedurii licitației din 20 decembrie 2016, considerându-le legale, în lipsa elementarilor date și informații din Registrul bunurilor imobile, care sînt absolut necesare pentru soluționarea obiectivă a acestor categorii de dosare, și chiar fără a nominaliza acele materiale ale procedurii licitației din 20 decembrie 2016, la care instanța de judecată face referire că le-ar fi analizat și apreciat. Astfel, instanța de apel a omis să analizeze aspectele legalității actelor ce se cuprind în materialele procedurii licitației din 20 decembrie 2016, argumentându-și soluția privind legalitatea acestora în linii generale, fără nici o analiză și concretizare.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că, cele descrise indică cert la examinarea superficială și aprecierea arbitrară a circumstanțelor cauzei, fără a ține cont de relevanța și specificul criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, fapt care presupune în sine lămurirea completă și obiectivă a situației de fapt în bază de probe pertinente și admisibile, sarcini pe care instanța de apel nu le-a îndeplinit. Or, în cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns concret și explicit în cele mai importante întrebări abordate, fără a acorda părții care le-a formulat posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, în mod inevitabil se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (cauza Hiro Balani vs. Spania, 1994).

Astfel, contrar standardelor procedurale recunoscute, instanța de apel a soluționat prezenta cauză fără să furnizeze răspunsurile la întrebările care sunt pertinente pentru rezultatul procesului și necesită un răspuns special în hotărâre.

Totodată, instanța de recurs ține să menționeze că, în sensul art. 6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, instanțele de judecată trebuie să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să precizeze noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse judecării. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se mulțumească de a proba pur și simplu concluziile uneia dintre părți.

Se accentuează că, dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, prezumă dreptul la o hotărâre și decizie motivată. Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei diferite spre soluționare.

Conform unei jurisprudențe constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una

dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se pronunța în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza Garcia Ruiz contra Spaniei, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în repetate rânduri necesitatea motivării hotărârilor judecătorești, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar, de asemenea, obligația corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse (cauza Fomin contra Moldovei, hotărârea din 11 octombrie 2011).

În acest sens, se reține că, actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți (principiul nr. 6 al Recomandării nr. R (84)5 privind principiile de procedură civilă menite pentru ameliorarea funcționării justiției, adoptată la 28 februarie 1984 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei).

Astfel, reieșind din cele expuse, instanța de apel nu a evidențiat probele obiective, veridice, pertinente și admisibile, care să confirme temeinicia/netemeinicia pretențiilor formulate de părți în prezenta cauză. Respectiv, instanța de recurs este în imposibilitate de a verifica corectitudinea aplicării de către instanța de apel a cadrului legal, în condițiile când aceasta nu a constatat pe deplin circumstanțele importante și hotărâtoare pentru soluționarea prezentei cauze, precum și nu a concretizat și definitivat pretențiile din acțiunea înaintată de reclamant, și nici probatoriul în acest sens.

Prin urmare, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel urma să constate și elucideze pe deplin circumstanțele cauzei și probele prezentate în acest sens, să le examineze și să le dea o apreciere în cumul, reflectând în decizie motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe și respingerea altor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de celelalte, așa cum prevede art. 92 din Codul administrativ.

La rejudecarea cauzei este necesar de ținut cont de cele expuse și reexaminând cauza Curtea de Apel Cahul urmează să emită o decizie legală și întemeiată, cu respectarea dreptului părților la un proces echitabil și implicarea rolului activ al judecătorului în concretizarea pretențiilor din cererea de chemare în judecată în sensul formulat, cu determinarea certă a actelor ce se conțin în materialele procedurii licitației din 20 decembrie 2016, și efectuarea controlului legalității acestora.

Totodată, urmează să verifice calitatea părților la proces or, reclamantul prin acțiune solicită instanței de judecată verificarea legalității contractului de vânzare-cumpărare din 28 februarie 2008, cu numărul cadastral XXXX, și a contractului de vânzare-cumpărare din 07 iunie 2017, cu numărul cadastral XXXX, la verificarea căruia instanța va pune în discuție drepturile părților contractuale și anume a Primăriei orașului Cantemir, Gîrnu Gheorghe și Zaharia Raisa.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) 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 Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și de Zaharia Ștefan, Zaharia Raisa, reprezentați de avocatul Victor Baran.

Se casează integral decizia din 13 august 2020 a Curții de Apel Cahul și se restituie cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului orașenesc Cantemir, terți Arnaut Victor, Zaharia Raisa, Inspectoratul de poliție Cantemir, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, Primăria orașului Cantemir, Gîrnu Gheorghe și Zaharia Ștefan, cu privire la recunoașterea nulității actelor administrative spre rejudecare la Curtea de Apel Cahul, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Dumitru Mardari

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh