

Dosarul nr.3ra-1218/21
2-18143234-01-3ra-18112021

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: I.Secieru)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: VI.Clima, I.Muruianu, E.Palanciuc)

DECIZIE

9 februarie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Iurie Bejenaru
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând recursul depus de IP „Agenția Servicii Publice”,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Proiecttehservis” împotriva Consiliului mun. Chișinău, Primăriei mun. Chișinău, Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, Institutului de geodezie, prospecțiuni tehnice și cadastru ÎS „Ingeocad”, IP „Agenția Servicii Publice”, terț Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,
împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de IP „Agenția Servicii Publice” împotriva hotărârii din 14 iulie 2020 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La data de 19 martie 2018, Societatea cu Răspundere Limitată „Proiecttehservis” (în continuare SRL „Proiecttehservis”) a depus acțiune în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului mun. Chișinău, Primăriei mun. Chișinău, Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, Institutului de geodezie, prospecțiuni tehnice și cadastru, ÎS „Ingeocad” și IP „Agenția Servicii Publice” cu privire la obligarea executării actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamanta a invocat că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 despre delimitarea terenurilor proprietate municipală, punctul 2, au fost aprobate terenurile proprietate municipală.

A indicat, că conform pct. 2 și pct. 2.1 al deciziei nominalizate, Direcția funciară a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, în comun cu Institutul de geodezie, prospecțiuni și cadastru ÎS „Ingeocad” urmau să asigure

înregistrarea terenurilor în registrul cadastral al deținătorilor de teren și în Registrul bunurilor imobile.

Conform pct. 3, 3.1 și 3.2 din decizia respectivă, oficiului cadastral teritorial Chișinău i-a fost solicitată înregistrarea terenurilor proprietate municipală potrivit anexei, precum și operarea de modificări sau radieri corespunzătoare în documentația cadastrală privind terenurile înregistrate anterior.

S-a menționat, că în anexa la decizie, la numărul de ordine 1775 figurează terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha.

Reclamanta a subliniat, că pe terenul respectiv sunt amplasate clădirile de producere cu suprafața de 892,9 m.p., care-i aparțin cu drept de proprietate, iar terenul se află în folosința sa.

Având în vedere că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 până în prezent nu a fost executată, la data de 16 ianuarie 2018, reclamanta a depus cererea prealabilă, însă, aceasta nu a fost soluționată, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune.

În asemenea circumstanțe, SRL „Proiectehservis” a solicitat obligarea executării deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală” în partea ce se referă la terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha, situat pe str. xxxx, mun. xxxx, prin operarea modificărilor respective în documentația cadastrală privind dreptul de proprietate și suprafața terenului cu numărul cadastral xxxx: suprafața terenului cu numărul cadastral 0100119183 de 0,24 ha să fie substituită cu suprafața reală de 0,7364 ha, iar proprietarul Republica Moldova să fie substituit cu Consiliul municipal Chișinău.

Prin încheierea din 1 aprilie 2019 a judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, a fost declinată competența de la examinarea cauzei enunțate în favoarea unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare.

Prin încheierea din 25 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în proces, în calitate de terț a fost atras Agenția Proprietății Publice.

Prin hotărârea din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea a fost admisă parțial, fiind obligată Agenția Servicii Publice de a emite actul administrativ prin care să dispună înregistrarea, în parte, a deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Botanica, referitor la pct. 1775 din anexa la decizie referitor la terenul cu numărul cadastral xxxx. În rest, acțiunea a fost respinsă.

La data de 24 iulie 2020, în cadrul termenului de atac instituit de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, IP „Agenția Servicii Publice” a depus apel împotriva hotărârii din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, care la data de 23 septembrie 2020 în conformitate cu art. 232 alin. (2) din Codul administrativ a fost completat cu motivare, solicitând casarea integrală a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de IP „Agenția Servicii Publice” împotriva hotărârii din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Invocând ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, la data de 9 iulie 2021 IP „Agenția Servicii Publice” le-a contestat cu recurs, care ulterior la data de 18 octombrie 2021 a fost completat cu motivare, solicitând casarea actelor judecătorești ce constituie obiectul prezentului recurs, cu pronunțarea unei noi decizii, de respingere a acțiunii.

În susținerea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referința pe marginea prezentei acțiunii și în motivarea apelului anexate la dosar, suplimentar invocându-se că intimata SRL „Proiecttehsevis” nu a anexat la cererea înaintată actul ce confirmă că proprietarul terenului în cauză l-ar fi împuternicit să efectueze înregistrarea primară în cadastru a bunului imobil menționat.

Or, Agenția prin răspunsul nr. 11/07/35/2018/3971 din 21 februarie 2018 a explicat petiționarului despre imposibilitatea satisfacerii cererii înaintate, deoarece autoritatea publică locală n-a prezentat materialele de delimitare coordonate în modul stabilit cu autoritățile publice centrale, așa cum prevede art. 9 al Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91- XV din 5 aprilie 2007.

La fel, instanțele de judecată inferioare la adoptarea soluției de admitere parțială a acțiunii nu au ținut cont de faptul că, Unitatea administrativ teritorială Chișinău nu a respectat procedura prealabilă de adresare către Agenția Servicii Publice cu cererea de înregistrarea a terenului menționat, în modul stabilit, prezentând documentul de drept prevăzut de art. 28 din Legea cadastrului bunurilor imobile și nici materialele de delimitare, referitoare la terenul în cauză coordonate în modul stabilit cu autoritățile publice centrale.

De asemenea, la soluționarea acestei cauze, atât Curtea de Apel Chișinău cât și instanța de fond nu au aplicat normele ce reglementează procedura de delimitare a terenurilor proprietate publică, art. 9 alin. (2), (3), (6) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91- XV din 5 aprilie 2007 (în vigoare la data înaintării cererii prealabile), art. 21, art. 22 din Legea privind delimitarea proprietății publice nr. 29/2018, pct. 9, 14, 53, 55, 60 al Instrucțiunii cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr.70/04.08.2017, fapt care a dus la încălcarea acestora și la obligarea ilegală a deținătorului registrului bunurilor imobile de a efectua înregistrarea în cauză.

Or, din conținutul normelor de drept enunțate se desprinde clar că, la caz, Institutul de geodezie, prospecțiuni tehnice și cadastru „Ingeocad”, în calitate de executant al lucrărilor cadastrale de delimitare, urma să coordoneze materialele delimitării cu autoritățile publice centrale iar ulterior să prezinte raportul lucrărilor cadastrale spre verificare și recepție persoanei responsabile din cadrul Agenției Servicii Publice. La rândul său, procedura de recepție a lucrărilor cadastrale constă în verificarea raportului lucrării, documentarea verificării și actualizarea datelor din baza de date grafică.

Ulterior, respectării tuturor etapelor procesului de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică, titularul de drept al terenului în cauză, este în drept să solicite înregistrarea dreptului de proprietate în registrul bunurilor imobile, conform procedurii de înregistrare, stabilită de Legea cadastrului bunurilor imobile

și Capitolului III al Instrucțiunii cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112/2005, condiții însă ce nu se atestă la caz.

Din aceste considerente, recurenta a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei noi decizii sub aspectele sus-enunțate.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, completul reține prevederile art. 245 din Codul administrativ, potrivit cărora 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 adoptată la data de 30 iunie 2021 (vol.I,f.d.235) și recepționată de către recurenta IP „Agenția Servicii Publice” la data de 5 octombrie 2021 (vol.I,f.d.248).

Astfel, recursul depus la data de 9 iulie 2021 (vol.I,f.d.243), cât și motivarea acestuia prezentată la data de 18 octombrie 2021 (vol.II,f.d.3) sunt în termen.

Colegiul notează că în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil a remis participanților la proces copia recursului, creându-le astfel condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procesului în recurs, cât și le-a acordat posibilitatea de a interveni cu concluzii scrise.

SRL „Proiecttehservis” fiind notificat privitor la depunerea recursului IP „Agenția Servicii Publice”, prin referința înaintată de administratorul societății la data de 25 noiembrie 2021, a solicitat respingerea recursului cu menținerea actului judecătoresc contestat.

La data de 15 decembrie 2021, examinând admisibilitatea recursului depus de IP „Agenția Servicii Publice” împotriva deciziei din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

Cu referire la aplicarea în timp a legii procesuale, instanța de recurs reține că prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019.

Conform 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.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Respectiv, procedura de contencios administrativ dedusă judecării în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea

materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul inițierii procedurii prealabile și a procedurii administrative.

Or, în speță procedura administrativă a fost inițiată în anul 2018 și se referă la o activitate administrativă inițiată până la 1 aprilie 2019, aspect care determină, că la caz se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

În conformitate cu prevederile 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, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece argumentele recurente au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii, de respingere a acțiunii.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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

În interpretarea art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, rezultă că pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Iar potrivit art. 194 alin. (1) și (2) din același cod, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. 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.

Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanțele de judecată ierarhic inferioare și confirmată de părți, precum că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Botanica, s-au aprobat terenurile proprietate municipală potrivit planurilor cadastrale (geometrice) elaborate și s-au clasat pe domeniul public și privat.

S-a pus în sarcina Direcției funciare a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, în comun cu Institutul de geodezie, prospecțiuni tehnice și cadastru „Ingeocad” ÎS: să asigure înregistrarea terenurilor în registrul cadastral al deținătorilor de teren și în registrul bunurilor imobile.

S-a solicitat oficiului cadastral teritorial Chişinău înregistrarea terenurilor proprietate municipală potrivit anexei, precum și operarea de modificări sau radieri corespunzătoare în documentația cadastrală privind terenurile înregistrate anterior.

În anexa la decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014, la numărul de ordine 1775 figurează terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha, pe care sunt amplasate construcțiile deținute în proprietate de SRL „Proiecttehservis” (vol.I,f.d.4-5).

Din considerentul că decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 nu a fost executată, la data de 16 ianuarie 2018, reclamanta SRL „Proiecttehservis” a depus în adresa Consiliului municipal Chişinău, Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, Institutului de geodezie, prospecțiuni tehnice și cadastru „Ingeocad” ÎS și oficiului cadastral teritorial cerere prealabilă, prin care a solicitat întreprinderea măsurilor de rigoare în privința executării deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 despre delimitarea terenurilor proprietate municipală în partea ce se referă la terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha, situat pe str. xxxx, mun. xxxx, prin operarea modificărilor respective în documentația cadastrală privind dreptul de proprietate și suprafața terenului cu numărul cadastral xxxx: suprafața terenului cu numărul cadastral xxxx de 0,24 ha să fie substituită cu suprafața reală de 0,7364 ha, iar proprietarul Republica Moldova să fie substituit cu Consiliul municipal Chişinău (vol.I,f.d.8-9).

Prin notificarea din 8 februarie 2018, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a solicitat organului cadastral teritorial Chişinău înregistrarea terenului cu numărul cadastral xxxx, domeniului privat al municipiului Chişinău aferent obiectivelor private, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 (vol.I,f.d.12).

Prin răspunsul nr. 11/07/35/2018/3971 din 21 februarie 2018, Agenția Servicii Publice a comunicat SRL „Proiecttehservis” că, este în imposibilitate de a înregistra dreptul de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral xxxx, deoarece autoritatea publică locală nu a prezentat materialele de delimitare coordonate în modul stabilit (vol.I,f.d.13).

Nefiind de acord cu refuzul IP „Agenția Servicii Publice”, considerând că Agenția a examinat circumstanțele invocate în cererea prealabilă superficial și ținând cont de faptul că a fost epuizată calea extrajudiciară de soluționare a litigiului, reclamanta SRL „Proiecttehservis” s-a adresat instanței de judecată cu prezenta acțiune de apărare a drepturilor pretins încălcate, solicitând obligarea executării deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală” în partea ce se referă la terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha, situat pe str. xxxx, mun. xxxx, prin operarea modificărilor respective în documentația cadastrală privind dreptul de proprietate și suprafața terenului cu numărul cadastral xxxx: suprafața terenului cu numărul cadastral 0100119183 de 0,24 ha să fie substituită cu suprafața reală de 0,7364 ha, iar proprietarul Republica Moldova să fie substituit cu Consiliul municipal Chişinău.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță având ca obiect obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii, pe care a admis-o parțial (vol.I,f.d.161-168).

La rândul său, soluția instanței de fond a fost menținută de Curtea de Apel Chișinău, care în susținerea motivării sale a constatat că prin înscrisurile cauzei se confirmă în mod cert, că Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare au întreprins măsuri în vederea executării deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014, adresând Agenției Servicii Publice scrisoare prin care au solicitat executarea deciziei, însă Agenția Servicii Publice a refuzat în satisfacerea cererii, invocând drept temei de respingere faptul că, autoritatea publică locală nu a prezentat materialele de delimitare coordonate în modul stabilit.

Aceste argumente ale autorității publice centrale au fost considerate de către instanța de apel ca fiind neîntemeiate.

Or, în baza deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014, de către Agenția Servicii Publice au fost înregistrate următoarele terenuri cu numerele cadastrale: xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, inclusiv și din str. xxxx au fost înregistrate terenurile cu numerele cadastrale xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, situație ce denotă că au fost prezentate toate documentele necesare și respectate toate rigorile pentru executarea integrală a deciziei.

Mai mult ca atât, completul judiciar a reiterat că, deși s-a invocat că autoritatea publică locală nu a prezentat materialele de delimitare coordonate în modul stabilit, Agenția Servicii Publice a omis să identifice autoritatea cu care urmau a fi coordonate materialele de delimitare.

Completul judiciar a Curții de Apel Chișinău a mai subliniat că prin cererea de apel depusă, Agenția Servicii Publice a invocat precum că, răspunsul din 21 februarie 2018, nu reprezintă un refuz, dar o explicație referitor la imposibilitatea admiterii cererii, însă, aceste argumente sunt neîntemeiate și se combat prin însăși actul din 21 februarie 2018, în conținutul căruia a fost indicat că, cererea nu poate fi admisă din motivul neprezentării unor acte.

Nu au fost considerate întemeiate nici argumentele apelantei care a susținut că, reclamanta nu a avut împuterniciri de a solicita executarea deciziei nr. 11/52 din 23 decembrie 2014. Or, din actele dosarului urmează că, SRL „Proiecttehservis” deține o construcție pe terenul dat, iar aceasta îi dă, la moment, dreptul de a se folosi de acest teren, cu achitarea costurilor corespunzătoare și nu exclude dreptul de a pretinde atribuirea în proprietate.

Cu atât mai mult că, prin refuzul din 21 februarie 2018, Agenția Servicii Publice nu a invocat lipsa împuternicirilor solicitantului, invocând doar că, nu au fost prezentate materialele de delimitare coordonate.

Având în vedere cele menționate, instanța de apel a respins argumentele apelantei Agenția Servicii Publice, deoarece aceasta a interpretat eronat normele de drept și situația de fapt, iar concluzia primei instanțe este rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material cu aprecierea juridică cuvenită a probelor. Totodată, instanța de apel a respins ca neîntemeiat și argumentul apelantei precum că hotărârea primei instanțe este una neîntemeiată și nemotivată.

Ca urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că prima instanță a dat o apreciere obiectivă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar soluția de admitere parțială a acțiunii este justă, fiind rezultată din aprecierea probelor cercetate în cadrul procesului de judecată în coraport cu normele aplicabile speței.

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 instanțele judecătorești este greșită.

În acest context, instanța de judecată reiterează că întru soluționarea corectă a litigiului dedus judecății nu poate fi constrânsă, la examinarea litigiului dedus judecății doar prin prisma normelor invocate de către reclamantă, ci este liberă să le analizeze și în raport cu prevederile relevante pentru soluționarea justă a litigiului dedus judecății, importante fiind argumentele aduse în acest sens.

În corespundere cu art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă hotărâre prin care respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

În conformitate cu art. 9 din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91 din 5 aprilie 2007 (în vigoare atât la data adoptării actului administrativ care se solicită a fi executat cât și la data depunerii cererii prealabile), Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu reprezentanții ministerelor, altor autorități ale administrației publice centrale, ai autorităților administrației publice locale, identifică și reprezintă pe planuri hotarele terenurilor proprietate publică a statului și ale terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, întocmind setul de documente referitoare la delimitarea terenurilor proprietate publică.

Identificarea terenului proprietate publică se face în baza unuia dintre următoarele documente, după caz:

- a) planului cadastral existent;
- b) informației din registrul bunurilor imobile;
- c) informației din cadastrul funciar general, care se întocmește anual;
- d) actului de atribuire în folosință a terenului sau de trecere a lui în proprietatea unității administrativ-teritoriale, perfectate de autoritatea administrației publice;
- e) titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

În urma identificării terenurilor proprietate publică, se întocmește un proiect de formare a acestor terenuri și lista (registrul) lor.

În cazul în care pe terenurile proprietate publică a statului identificate (care sînt utilizate conform destinației: drumuri, păduri, ape etc.) se extind virtual terenurile aflate în proprietate privată sau terenurile proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, această extindere fiind condiționată de erori comise la elaborarea proiectelor de organizare a teritoriului în contextul privatizării masive a pămîntului, terenurile proprietate publică a statului vor fi formate indiferent de

suprapunere, iar erorile vor fi corectate în cadrul Programului de stat de creare a cadastrului bunurilor imobile.

Setul de materiale referitoare la delimitarea terenurilor proprietate publică conține:

a) procesul-verbal al comisiei de lucru privind delimitarea terenurilor proprietate publică;

b) decizia consiliului sătesc (comunal), orășenesc (municipal), raional, a Comitetului executiv al Găgăuziei privind aprobarea listei (registriului) terenurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale respective;

c) avizul ministerelor, altor autorități ale administrației publice centrale (pentru terenurile proprietate publică a statului);

d) proiectul de formare a terenurilor proprietate publică;

e) actul de stabilire a hotarelor în natură, în cazul îndeplinirii lucrărilor la comanda gestionarului terenului.

Guvernul, autoritățile administrației publice locale vor aproba listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat.

Proiectul de formare a terenurilor proprietate publică se transpune pe teren, la comanda gestionarului terenului, prin stabilirea hotarelor în natură și semnarea actului de stabilire a hotarelor. După stabilirea hotarelor, se elaborează planul geometric al terenurilor proprietate publică. Suprafața terenurilor se va concretiza în conformitate cu planul geometric.

Delimitarea terenurilor proprietate publică se finalizează cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile.

Conform art. 28 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25 februarie 1998, înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul următoarelor documente:

a) actele administrative emise de autoritățile publice abilitate în modul stabilit de legislație, în vigoare la data adoptării lor;

b) contractele asupra bunului imobil, încheiate conform legislației în vigoare la data adoptării lor;

c) certificatele de succesiune;

d) hotărârile instanței de judecată;

e) procesele-verbale privind procurarea bunului imobil la licitație sau transmiterea silită a dreptului de proprietate asupra nului imobil, întocmite și eliberate de către oficiile de executare ale Departamentului de executare;

f) titlurile de autentificare a drepturilor deținătorului de teren și alte acte (adeverințe) privind drepturile asupra bunului imobil, eliberate de autoritățile publice abilitate, în modul stabilit de legislația în vigoare la data eliberării lor;

g) alte documente privind nașterea sau transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile, eliberate conform legislației în vigoare la data nașterii sau transmiterii acestor drepturi.

Potrivit prevederilor art. 31 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile, cererea se respinge dacă:

a) lipsește actul de identitate al solicitantului sau dacă actul conține inexactități;

b) a fost prezentată de o persoană neautorizată;

c) lipsesc documentele pentru înregistrare;
d) documentele prezentate nu corespund cerințelor stabilite de legislație;
e) drepturile solicitate pentru înregistrare nu sunt susceptibile de înscriere în registrul bunurilor imobile;

f) dreptul asupra bunului imobil solicitat pentru înregistrare este înregistrat pe numele unei alte persoane;

f¹) datele din documentele prezentate nu corespund datelor din cadastru, cu excepția cazurilor în care necorespunderea este cauzată de o eroare tehnică a organului cadastral teritorial;

g) înregistrarea dreptului trebuie să fie efectuată de un alt organ cadastral teritorial;

h) este notată aplicarea sechestrului sau interdicția de înstrăinare sau grevare a bunului imobil dreptul asupra căruia este solicitat spre înregistrare;

i) nu a fost achitată plata pentru înregistrare.

Ținând cont de faptul că o dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate opera în mod izolat, ci trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente care se completează una pe alta ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent, instanța de recurs reține la caz și prevederile art. 3 alin. (6) din Legea nr. 91 din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor (în vigoare atât la data adoptării actului administrativ care se solicită a fi executat cât și la data depunerii cererii prealabile), potrivit cărora înregistrarea terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se efectuează în conformitate cu legislația.

Totodată, conform art. 9 alin. (5) și (7) din aceeași lege, 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.

Colegiul reține în speță și prevederile art. 1 alin. (6) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ - teritoriale nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 (în vigoare atât la data adoptării actului administrativ care se solicită a fi executat cât și la data depunerii cererii prealabile), potrivit cărora 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 legii, adică prin hotărâre de Guvern.

Iar potrivit art. 6 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrarea și deetimizarea proprietății publice nr. 121 din 4 mai 2007 în coroborare cu art. 8 alin. (2) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ teritoriale (în vigoare atât la data adoptării actului administrativ care se solicită a fi executat cât și la data depunerii cererii prealabile), în domeniul administrării proprietății publice, de competența Guvernului sînt: adoptarea hotărîrilor privind atribuirea bunurilor proprietate de stat domeniului public sau domeniului privat al statului,

privind trecerea acestora dintr-un domeniu în altul sau în proprietatea unităților administrativ-teritoriale.

Transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărâre a Guvernului, cu acordul consiliului local respectiv.

În conformitate cu prevederile art. 57 alin. (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998 (în vigoare atât la data adoptării actului administrativ care se solicită a fi executat cât și la data depunerii cererii prealabile), înregistrarea transmiterii drepturilor asupra bunurilor imobile din proprietatea statului în proprietatea unităților administrativ-teritoriale se efectuează în baza unei hotărâri a Guvernului, adoptată conform legislației în vigoare.

Sub acest aspect, prin aplicarea regulilor de interpretare a normelor enunțate, este evident că instanțele de judecată, examinând cauza, greșit au concluzionat despre necesitatea admiterii parțiale a acțiunii SRL „Proiecttehservis”.

Or, pentru început, Colegiul reține 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 unei Hotărâri a Guvernului, adoptată conform legislației în vigoare.

Cu toate acestea, la caz, a lipsit temeiul legal în baza căruia terenul proprietate publică a statului cu numărul cadastral xxxx (xxxx) a fost delimitat, urmând a fi înregistrat ca proprietate municipală, a autorității publice locale municipiul Chișinău.

Respectiv, în situația în care:

- nu există o hotărâre de Guvern, care ar face posibil transferul dreptului de proprietate al Statului asupra terenului nominalizat în acțiune către municipiul Chișinău,
- terenul în cauză, în condițiile legislației în vigoare, este înregistrat după statul Republica Moldova și
- nu a existat nici un act normativ, care să împuternicească autoritatea publică locală de a gestiona terenul în cauză,

este neîntemeiată obligarea deținătorului registrului bunurilor imobile de a efectua înregistrarea în cauză, circumstanțe ce denotă netemeinicia acțiunii.

Corespunzător, în circumstanțele expuse, instanța de recurs consideră ca întemeiate argumentele recursului privind netemeinicia acțiunii privind obligarea executării deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 „Despre delimitarea terenurilor proprietate municipală” în partea ce se referă la terenul cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,7364 ha, situat pe str. xxxx, mun. xxxx, prin operarea modificărilor respective în documentația cadastrală privind dreptul de proprietate și suprafața terenului cu numărul cadastral xxxx: suprafața terenului cu numărul cadastral 0100119183 de 0,24 ha să fie substituită cu suprafața reală de 0,7364 ha, iar proprietarul Republica Moldova să fie substituit cu Consiliul municipal Chișinău.

Aceasta deoarece, la dosar nu există careva probe care ar permite înregistrarea dreptului de proprietate asupra terenului enunțat, deja intabulat după Statul Republica Moldova.

Cu alte cuvinte, la caz lipsește temeiul legal în baza căruia terenul proprietate publică a statului sus-indicat urmează a fi reînregistrat ca proprietate a autorității publice locale municipiul Chișinău, or, atât SRL „Proiecttehservis” cât și autoritatea publică locală – Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nu au avut consimțământul statului, în vederea rectificării dreptului de proprietate asupra terenului specificat prin întreprinderea măsurilor în vederea executării deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014

Respectiv, la caz solicitările invocate în acțiune privind rectificarea atât a suprafeței terenului cât și a proprietarului acestuia urmau a fi efectuate doar cu consimțământul Statului - titular al dreptului supus rectificării, condiții ce nu se atestă în speță.

Or, SRL „Proiecttehservis” nu a anexat la cererea înaintată actul ce confirmă că proprietarul terenului în cauză l-ar fi împuternicit să efectueze înregistrarea primară în cadastru a bunului imobil menționat, iar autoritatea publică locală n-a prezentat materialele de delimitare coordonate în modul stabilit cu autoritățile publice centrale, așa cum prevede art. 9 al Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr. 91- XV din 5 aprilie 2007.

Aceste circumstanțe denotă că, instanțele de judecată inferioare, contrar prevederilor normelor de drept enunțate în raport cu circumstanțele cauzei, greșit au ajuns la concluzia că SRL „Proiecttehservis” este în drept să solicite înregistrarea dreptului de proprietate al Unității administrativ teritoriale asupra terenului în cauză în lipsa împuternicirilor în acest sens.

Aici, Colegiul reține că, prin soluția instanțelor de judecată privind obligarea Agenției Servicii Publice de a emite actul administrativ prin care să dispună înregistrarea, în parte, a deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 11/52 din 23 decembrie 2014 despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul Botanica, referitor la pct. 1775 din anexa la decizie referitor la terenul cu numărul cadastral xxxx ar putea fi lezate interesele statului în vederea valorificării patrimoniului său prin faptul că Consiliul municipal Chișinău a dispus de bunul imobil asupra cărora nu deține dreptul de proprietate, or, în Registrul bunurilor imobile cu titlu de proprietar a terenului litigios a fost înregistrat Republica Moldova și nu există o hotărâre de Guvern prin care fie transmis dreptul de proprietate a Statului către administrația publică locală așa cum prevede art. 6 alin. (1) lit. a) al Legii cu privire la administrarea și deținatizarea proprietății publice și art. 8 alin. (2) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ teritoriale. Deci, dreptul de proprietate este deja intabulat în temeiul Legii după Statul Republica Moldova și nu după municipiul Chișinău.

Iar argumentele reclamantei susținute de instanța de apel precum că de Agenția Servicii Publice au fost înregistrate următoarele terenuri cu numerele cadastrale: xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, inclusiv și din str. xxxx: xxxx, xxxx, xxxx, xxxx, situație ce denotă că au fost prezentate toate documentele

necesare și respectate toate rigorile pentru executarea integrală a deciziei, nu constituie temei de admitere a acțiunii.

Circumstanțele descrise permit completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ să conchidă că, instanța de apel și prima instanță, au interpretat și au aplicat greșit prevederile legii, motiv din care actele judecătorești de dispoziție pronunțate, nu pot fi menținute ca legale și întemeiate.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conducându-se de prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, concluzionează că acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Proiecttehservis” este neîntemeiată și pasibilă de respingere.

Din considerentele menționate, 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 recursul, a casa integral decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și de a emite o nouă decizie cu privire la respingerea acțiunii în contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Proiecttehservis”.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) în coroborare cu art. 224 alin. (1) lit. f) 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 admite recursul depus de IP „Agenția Servicii Publice”.

Se casează integral decizia din 30 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 14 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și se emite o nouă decizie, prin care:

Se respinge acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Proiecttehservis” împotriva Consiliului mun. Chișinău, Primăriei mun. Chișinău, Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, Institutului de geodezie, prospecțiunii tehnice și cadastru ÎS „Ingeocad”, IP „Agenția Servicii Publice”, terț Agenția Proprietății Publice cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nina Vascan

Victor Burduh