

Dosarul nr. 3ra-172/22
2-20066371-01-3ra-16022022

Prima instanță: Judecătoria Cahul, sediul Central (jud. E. Bancov)
Instanța de apel: Curtea de Apel Cahul (jud. V. Movilă, E. Dvurecenschii, S. Pilipenco)

DECIZIE

25 mai 2022

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând recursurile depuse de către Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev, de către Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Dumitru Putregai împotriva Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir cu privire la anularea actului administrativ și obligarea eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul,

c o n s t a t ă:

La 18 iunie 2020 Dumitru Putregai a depus în instanța de contencios administrativ cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, cu privire la constatarea ca fiind ilegal a refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, obligarea eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a indicat că, prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, a primit în proprietate privată în calitate de cotă de teren echivalentă o suprafață de 1,4 ha în câmpurile din categoria VII (fondul de rezervă), subgrupa "Alte terenuri". Acest teren i-a fost atribuit în baza cererii și în temeiul faptului că până la 1 ianuarie 1992 era angajat la întreprinderea zootehnică de creștere a porcinelor

intergospodărească SOF-54, însă când s-au repartizat cotele de teren în cadrul primăriei, a fost scăpat din vedere, deși mulți alți consăteni care au activat în aceeași întreprindere au primit din cadrul Primăriei comunei Sadâc cote de teren cu suprafețe similare. În baza acestei decizii, inginerul cadastral din cadrul Primăriei comunei Sadâc i-a arătat amplasarea terenului cu o suprafață de 1,4 ha, care i s-a atribuit și pe care timp de mai mulți ani l-a prelucrat și a achitat și impozitul funciar. Cu toate acestea, Primăria comunei Sadâc așa și nu i-a eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe această suprafață de pământ.

Pe 22 aprilie 2020 a depus cerere prealabilă adresată Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, prin care a solicitat să-i fie eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pentru terenul agricol cu suprafața de 1,4 ha, ce i-a fost atribuit în proprietate privată prin decizia Consiliul comunal Sadâc nr. 08/3 din 1 decembrie 2011.

La 21 mai 2020 Primăria comunei Sadâc i-a expediat răspunsul cu nr. 27, prin care i-a refuzat în satisfacerea cererii prelabile, din motiv că Consiliul comunal Sadâc ar fi anulat o decizie din 2015 cu privire la atribuirea suplimentară a unui teren de 1,4 ha și că de fapt în anul 2011 primarul și Consiliul comunal Sadâc la atribuirea acestui lot de teren nu ar fi ținut cont de prevederile legii.

În opinia sa, refuzul Primăriei comunei Sadâc este ilegal, dat fiind faptul că, la atribuirea terenului, autoritatea publică locală s-a condus de prevederile art. 12 alin. (2), (5) Cod funciar, art. 14 alin. (2) lit. e) al Legii privind administrația publică locală.

Reclamantul a solicitat: recunoașterea ca fiind ilegal a refuzului Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe lotul de pământ cu o suprafață de 1,4 ha, atribuit lui Dumitru Putregai prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, obligarea Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, să-i elibereze lui Dumitru Putregai titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe lotul de pământ cu o suprafață de 1,4 ha, atribuit lui Dumitru Putregai prin decizia nr. 08/3 din 01 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea din 18 iunie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, a fost atras Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, în calitate de terț.

La 13 august 2020, Dumitru Putregai a depus în instanța de contencios administrativ cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, privind constatarea ilegalității și anularea deciziei nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020, cât și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a indicat că, la data de 13 iulie 2020, Consiliul comunal Sadâc, pentru a evita pierderea procesului în instanța de judecată și pentru a nu putea fi obligat să-i elibereze titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, prin decizia nr. 6/15-XXVII, a hotărât, în mod arbitrar și ilegal, anularea deciziei nr. 08/3 din 1 decembrie 2011, fără a invoca motivele care au stat la baza acestei decizii.

A opinat privind ilegalitatea deciziei nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020, prin care a fost anulată decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, or, la emiterea deciziei din 2011 de atribuire în proprietate a cotei de teren echivalente cu o suprafață de 1,4 ha, s-au respectat prevederile legii și a fost restabilit în dreptul de a deține cotă de teren conform aceleiași proceduri și prevederi ca și alți consăteni. Consiliul comunal Sadâc, în componența actuală, în mod neargumentat și contrar prevederilor legii a emis decizia cu nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020, prin care a anulat decizia anterioară de a i se atribui cotă de teren echivalentă, la care are drept legal și refuză în mod neîntemeiat să-i elibereze titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

În opinia sa, este evident că Consiliul comunal Sadâc a încălcat în mod abuziv prevederile Codului administrativ, or prin cererea prealabilă din 22 aprilie 2020 a solicitat eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, la care a primit răspunsul cu nr. 27 din 21 mai 2020, iar ulterior, fără înștiințare, la reexaminarea cererii depuse de el din 22 aprilie 2020, s-a decis anularea deciziei nr. 08/3 din 1 decembrie 2011.

A mai invocat că decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc reprezintă un act administrativ individual favorabil, deoarece prin aceasta i-a fost acordat în temeiul legii cota de teren echivalentă cu o suprafață de 1,4 ha și respectiv la data de 13 iulie 2020 nu exista nici un temei obiectiv de a anula sau revoca decizia dată.

A specificat că procedura prealabilă nu a fost efectuată în temeiul art. 163 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, deoarece actul administrativ individual a fost emis de un consiliu local.

Reclamantul a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată; recunoașterea drept ilegală a deciziei nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc; anularea deciziei nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc; încasarea de la Consiliul comunal Sadâc în beneficiul său a cheltuielilor judiciare.

Prin încheierea din 15 octombrie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, aceste două cauze au fost conexe într-un singur dosar (cauza nr. 3-45/2020 și cauza nr. 3-69/2020).

Prin hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, acțiunea în procedura contenciosului administrativ depusă de Dumitru Putregai împotriva Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, și Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, s-a admis.

S-a anulat refuzul nr. 27 din 21 mai 2020 al Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe lotul de pământ cu suprafața de 1,4 ha, atribuit lui Dumitru Putregai prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir.

S-a obligat Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir, să-i elibereze lui Dumitru Putregai titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pe lotul de pământ cu suprafața de 1,4 ha, atribuit lui Dumitru Putregai prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir.

S-a anulat ca ilegală decizia nr. 6/15- XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir.

S-au încasat în mod solidar din contul Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir, și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, în beneficiul lui Dumitru Putregai, cheltuielile de asistență juridică în mărime de 6 000 (șase mii) lei.

La data de 24 decembrie 2020, avocatul Josu Artur, în interesele Consiliului Comunal Sadâc, și Primăria com. Sadâc, reprezentată de Porumbescu Ilie, nefiind de acord cu hotărârea sus enunțată, au depus cerere de apel, prin care au solicitat casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii ca fiind neîntemeiată și încasarea cheltuielilor de judecată din contul intimatului.

Prin decizia din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul, a fost casată parțial hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Cahul sediul Central, în partea soluționării pretențiilor cu privire la recunoașterea ca fiind ilegal a refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, obligarea eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și în partea încasării cheltuielilor de judecată.

S-a emis în această parte o nouă decizie și s-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Dumitru Putregai pe capătul pretenției privind recunoașterea ilegalității refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, dat fiind că reclamantul își poate revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută de art. 206 alin.(1) Cod administrativ.

S-a respins acțiunea reclamantului pe capătul pretenției privind obligarea Primăriei com. Sadâc, r. Cantemir de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

S-a încasat de la Consiliul comunal Sadâc, în beneficiul lui Dumitru Putregai, suma de 3000 (trei mii) lei cu titlu de cheltuieli pentru asistența judiciară suportate de reclamant la examinarea cauzei în instanța de fond și 2000 (două mii) lei suportate la judecarea cauzei în instanța de apel.

În rest, hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, s-a menținut.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind neîntemeiată soluția primei instanțe în partea soluționării pretențiilor cu privire la recunoașterea ca fiind ilegal a refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, obligarea eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și în partea încasării cheltuielilor de judecată, având în vedere că titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nu poate fi eliberat doar pentru suprafața terenului, ci pentru terenul format ca obiect de drept independent cu toate caracteristicile individuale.

Totodată, instanța de control judiciar a reținut că, la caz, reclamantul Dumitru Putregai își poate revendica solicitarea privind recunoașterea ca fiind ilegal a refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de

teren, prin pretenția privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, motiv pentru care a declarat inadmisibilă acțiunea în această parte.

Pe de altă parte, instanța de apel s-a arătat solidară cu constatările primei instanțe referitor la nemotivarea actului administrativ contestat, or, în conținutul deciziei nu au fost indicate temeiurile esențiale de drept și de fapt care au stat la baza adoptării deciziei în cauză de către autoritatea publică emitentă, precum și oportunitatea emiterii actului administrativ. În conținutul deciziei lipsește o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului, fiind anulat un act administrativ individual favorabil.

La data de 30 decembrie 2021, Consiliul comunal Sadâc și Primăria com. Sadâc, rionul Cantemir au depus recurs împotriva deciziei din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii, prin care acțiunea depusă să fie respinsă integral.

În argumentarea cererii de recurs, recurenții au specificat că nu există niciun temei juridic de atribuire lui Dumitru Putregai a unui teren de 1,4 ha din proprietatea privată a Primăriei Sadâc peste 29 ani de la apariția acestui drept, iar intimatul nu a atacat în instanță decizia nr. 01/18-XXV din 22 martie 2016 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, prin care a fost abrogată decizia nr. 07/10 din 10 decembrie 2015 „Cu privire la examinarea cererii cet. Putregai Dumitru „despre atribuirea în proprietate privată a cotei echivalente de teren cu suprafața de 1,4 ha din terenul cu nr. cadastral 2152201190”, cu toate că i-a fost notificată, dar a înțeles să depună cerere în acest sens abia la 22 aprilie 2022, adică peste 5 ani.

La 11 februarie 2022, Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev, a depus recurs împotriva deciziei din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul, completat cu motivarea recursului pe 9 martie 2022, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a deciziei instanței de apel, în partea în care s-a casat parțial hotărârea instanței de fond, cu menținerea integrală a hotărârii instanței de fond.

În argumentarea cererii de recurs, recurentul și-a arătat nedumerirea cu privire la constatarea instanței de apel privitoare la posibilitatea formulării/soluționării separate a pretenției privind anularea răspunsului nr. 27 din 21 mai 2020, dat fiind faptul că o astfel de pretenție a fost formulată în speță.

De asemenea, nu este de acord cu diminuarea cheltuelilor judiciare încasate de la pârâți, dat fiind caracterul necesar și rezonabil al acestora, reieșind din complexitatea cauzei, durata procesului, locul desfășurării ședințelor de judecată.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 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. 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.

Curtea de Apel Cahul a pronunțat decizia contestată la 2 decembrie 2021, fiind notificată recurenților la 22 și 23 februarie 2022, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la dosar (f.d. 197-199).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recurenții s-au conformat prevederilor legale și au depus recursurile în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 11 mai 2022, recursurile depuse de Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev, de către Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc 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.

În speță, 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 criticile recurenților au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul depus de Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir și Primăria com. Sadâc, raionul Cantemir, de a admite recursul depus de Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev, a casa integral decizia instanței de apel și a emite o nouă decizie prin care să mențină hotărârea primei instanțe, din considerentele ce urmează.

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

Totodată, în temeiul art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

În baza art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, 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. 219 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră concluzia instanței de apel ca fiind contradictorie circumstanțelor cauzei, fiind rezultată din interpretarea eronată a normelor de drept material, cu stabilirea greșită a stării de fapt în prezenta cauză, în coraport cu normele legale ce guvernează raportul juridic litigios.

Conform prevederilor art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înlăturare a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În contextul pretențiilor deduse judecății, Colegiul reține că, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) Cod administrativ, acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reiterează că obiectul examinării în prezenta speță îl constituie acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantul Dumitru Putregai în contradictoriu cu Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, prin prisma prevederilor art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ - acțiune în obligare, prin care reclamantul pretinde obligarea Primăriei com. Sadâc, raionul Cantemir să-i elibereze reclamantului titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pentru lotul cu suprafața de 1,4 ha atribuit prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011, și prin prisma art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ - acțiune în anulare, prin care se solicită anularea deciziei nr. 6/15.XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc.

Reieșind din obiectul litigiului dedus judecății, este neconformă concluzia instanței de apel privind declararea inadmisibilității acțiunii lui Dumitru Putregai pe capătul pretenției privind recunoașterea ilegalității refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, pe motiv că aceasta este o acțiune în constatare și că reclamantul Putregai Dumitru își poate revendica solicitarea respectivă prin pretenția privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren. Or, această revendicare face chiar obiectul cauzei pendinte, astfel încât este incorectă încadrarea acțiunii ca fiind în constatare, din moment ce pretenția privind recunoașterea ilegalității refuzului de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren este subsecventă pretenției privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren (acțiune în obligare).

Mai mult decât atât, completul specializat reține că, în materia contenciosului administrativ, instanța nu este ținută de motivele de drept invocate de părți (reclamanți), ci este ținută să facă încadrarea juridică corectă, din oficiu, în virtutea rolului său activ, proclamat prin dispozițiile art. 219 Cod administrativ.

Pe fond, după cum corect a stabilit instanța de fond, în speță sunt aplicabile dispozițiile art. 13 Cod funciar, care prevăd că amplasarea terenurilor care se atribuie în calitate de cote de teren echivalent va fi determinată de primăria satului (comunei) sau orașului fără cererea titularului cotei de teren echivalent în baza proiectului de organizare a teritoriului, elaborat de o întreprindere de stat sau privată care dispune de licența respectivă. Primăria satului (comunei) sau orașului eliberează titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pentru fiecare teren, înregistrează proprietarii terenurilor în registrul cadastral al deținătorilor de terenuri și, la cererea deținătorului de teren, stabilește hotarele terenului în natură (pe loc).

Contrar normei precitate, Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir, refuză eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren asupra bunului imobil atribuit în proprietate privată lui Dumitru Putregai de către Consiliul comunal Sadâc.

Art. 31 Cod administrativ prevede că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

În sensul art. 118 alin. (1)-(3) Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza

emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Astfel, după cum la fel corect a constatat instanța de fond, motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

La caz, decizia nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, a fost adoptată cu încălcarea cadrului normativ incident, din decizie lipsind temeiurile esențiale de fapt și de drept pe care le-a luat în considerare autoritatea publică, oportunitatea emiterii actului administrativ, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului, fiind anulat un act administrativ individual favorabil. Respectiv, prin decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011, reclamantului Dumitru Putregai i-a fost atribuită în proprietate privată cota de teren echivalent cu suprafața de 1,4 ha, cu respectarea prevederilor legii, astfel încât, la data de 13 iulie 2020, nu a existat nici un temei obiectiv de a anula sau revoca decizia inițială. Din acest motiv, Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, greșit a dispus, la data de 13 iulie 2020, abrogarea deciziei nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 cu privire la examinarea cererii lui Dumitru Putregai despre atribuirea cotei de teren echivalent (f.d. 26), fără a arăta motivele care au stat la baza acestei decizii.

Instanța de recurs constată ca fiind neîntemeiate argumentele recurenților Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir și Primăria com. Sadâc, raionul Cantemir, privind incidența la caz a prevederilor art. II alin. (3) din Legea pentru modificarea și completarea Codului funciar nr. 173-XIV din 22 octombrie 1998 privitoare la instituirea termenului de 1 ianuarie 1999 pentru prezentarea pretențiilor ce țin de atribuirea cotelor de teren echivalent, deoarece între părți nu a avut loc nici un litigiu de drept referitor la atribuirea cotei de teren echivalent, fiind adoptată decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011, care nu a fost contestată și are caracter executoriu. Iar legislația aplicabilă speței prevede că amplasarea terenurilor care se atribuie în calitate de cote de teren echivalent va fi determinată de primăria satului (comunei) sau orașului fără cererea titularului cotei de teren echivalent în baza proiectului de organizare a teritoriului, elaborat de o întreprindere de stat sau privată care dispune de licența respectivă.

Din aceste considerente, completul specializat consideră necesară respingerea recursului depus de Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir și Primăria com. Sadâc, raionul Cantemir.

Privitor la obligația Primăriei comunei Sadâc de a elibera titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că, în conformitate cu art. 14 alin. (1) și (2) lit. b), d), e) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea

administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: b) administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; e) decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

În corespundere cu art. 20 din Codul funciar, documentele ce confirmă drepturile deținătorilor de teren sunt: titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat de autoritățile administrației publice locale în cazul atribuirii de către acestea a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale sau de către Agenția Proprietății Publice în cazul atribuirii de către stat a terenurilor proprietate publică a statului, certificatul de moștenire, contractul de vânzare-cumpărare, contractul de donație, contractul de schimb, contractul de arendă și altele. Forma titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren se stabilește de Guvern.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 449 din 29 iunie 1992 despre aprobarea modelelor unice ale documentelor ce confirmă dreptul de proprietate, posesiune și beneficiere funciară, a fost aprobat conform anexei nr. 1 - titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren, din care rezultă că în conținutul acestuia se indică decizia prin care terenul a fost repartizat.

Potrivit Instrucțiunii privind modul de completare, eliberare și păstrare a Titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren aprobată prin ordinul nr. 110 din 5 septembrie 2016 al Agenției Relații Funciare și Cadastru, titlurile se completează și se eliberează în decurs de 10 zile din ziua adoptării deciziei cu privire la atribuirea terenului de către organul administrării publice competente.

În contextul normelor citate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren este precedată de emiterea de către administrația publică locală a unei decizii cu privire la atribuirea terenului, or, la caz, această decizie a fost emisă de administrația publică locală la 1 decembrie 2011 (nr. 08/3), iar instanța s-a expus deja supra cu privire la legalitatea acesteia.

Prin urmare, critica formulată pe acest aspect de către recurentul Dumitru Putregai are caracter fondat, în contextul în care, dată fiind concluzia instanței de apel de a menține decizia nr. 08/3 din 1 decembrie 2011 a Consiliului comunal Sadâc de atribuire în proprietate privată în calitate de cotă de teren echivalentă a unei suprafețe de 1,4 ha și a anula decizia nr. 6/15-XXVII din 13 iulie 2020 a Consiliului comunal Sadâc, apare drept nefondată respingerea pretenției subsecvente privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren pentru terenul atribuit, unicul document ce poate să confirme și să servească drept temei pentru înscrierea dreptului de proprietate al titularului.

Cu privire la deciziile Consiliului comunal Sadâc, raionul Cantemir, nr. 07/10-XXV din 10 decembrie 2015 și nr. 01/18-XXV din 22 martie 2016, instanța de recurs nu se va expune, deoarece acestea nu fac obiectul litigiului, actele respective referindu-se la atribuirea repetată a terenului de 1,4 ha.

Iar în ceea ce privește respectarea procedurii prealabile, legea este tranșantă la art. 163 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, care prevede că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă actul administrativ individual este emis de către un consiliu local. Astfel, decizia nr. 6/15- XXVII din 13 iulie 2020 emisă de Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, nu este supusă procedurii prealabile. Prin urmare, instanța de fond corect a respins cererea reprezentantului pârâților, primarul Porumbescu Ilie, privind declararea inadmisibilității acțiunii, în legătură cu nerespectarea procedurii prealabile.

Dat fiind caracterul întemeiat al pretențiilor din acțiune, apare drept necesară și rezonabilă suma încasată de instanța de fond cu titlu de cheltuieli judiciare, suportate de reclamant în legătură cu acordarea asistenței juridice de către avocatul ales Sergei Rusev, în valoare de 6000 (șase mii) lei.

Având în vedere dispozițiile art. 96 Cod procedură civilă, conform cărora instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile, instanța d erekurs consideră necesar de a dispune încasarea, din contul Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliului comunal Sadâc, în beneficiul lui Dumitru Putregai, și a sumei achitate în valoare de 2000 (două mii) lei, pentru judecarea cauzei în ordine de apel.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că decizia instanței de apel este neîntemeiată, iar argumentele invocate de către recurentul Dumitru Putregai sunt fondate, 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 declarat de Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev, de a respinge recursurile depuse de către Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir și a casa integral decizia recurată, cu pronunțarea unei decizii noi, de menținere a hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu art. 224, art. 248 alin. (1) lit. c) Cod 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 resping recursurile depuse de către Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir.

Se admite recursul depus de către Dumitru Putregai, reprezentat de avocatul Serghei Rusev.

Se casează integral decizia din 2 decembrie 2021 a Curții de Apel Cahul.

Se menține hotărârea din 25 noiembrie 2020 a Judecătoriei Cahul sediul Central, în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Dumitru Putregai împotriva Primăriei comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul

comunal Sadâc, raionul Cantemir cu privire la anularea actului administrativ și obligarea eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și încasarea cheltuielilor de judecată.

Se încasează de la Primăria comunei Sadâc, raionul Cantemir și Consiliul comunal Sadâc, raionul Cantemir, în beneficiul lui Dumitru Putregai, cheltuielile de judecată suportate în legătură cu judecarea cauzei în ordine de apel, pentru acordarea asistenței juridice, în mărime de 2000 (două mii) lei.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Aliona Miron

Nicolae Craiu