

Dosarul nr.3ra-1182/21
2-18189432-01-3ra-16102021

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: Ig. Barbacaru)
Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, Gr. Dașchevici, V. Negru)

DECIZIE

22 iunie 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
Iurie Bejenaru
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând recursul depus de Consiliul municipal Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal
Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa
Demian cu privire la anularea actelor administrative,
împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost
respins apelul depus de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea din 05
noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 11 februarie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a formulat
acțiune în procedura de contencios administrativ împotriva Consiliului municipal
Chișinău, persoană terță Fiodor Demian, solicitând anularea deciziei Consiliului
Municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea
dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor
Demian (f.d.3-5).

În motivarea acțiunii înaintate a indicat că, la 19 noiembrie 2015, Consiliul
municipal Chișinău a adoptat decizia nr.3/35-11, prin care a autentificat dreptul de
proprietate privată comună asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor
Demian.

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a efectuat controlul, sub
aspectul legalității actului administrativ vizat, în temeiul art.64 al Legii nr.436-XVI din

28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, și a constatat că decizia în cauză contravine prevederilor legislației în vigoare.

În conformitate cu art.68 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, prin notificarea nr.1303/OT4-2635 din 28 decembrie 2015, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea actului administrativ considerat ilegal.

Conform prevederilor art.68 alin.(2), (3) din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză. Ca rezultat, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat prezenta acțiune.

Afirmă reclamantul că, în urma examinării conținutului actului administrativ notificat, cât și a actelor care au stat la baza adoptării acesteia, Oficiul a constatat lipsa actelor doveditoare a deținerii legale a suprafețelor de teren autentificate persoanelor vizate în decizie.

În acest context, reține prevederile pct.67 al Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/23 din 02 aprilie 2013, potrivit căruia, terenurile aferente caselor de locuit individuale asupra cărora lipsesc documentele doveditoare pentru suprafețele deținute legal, se vând proprietarilor caselor de locuit, la preț normativ. Dimensiunile concrete ale terenurilor se vor stabili pornindu-se de la normele de urbanism și regulile de construcție în vigoare.

Reieșind din prevederile legale citate, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat consideră ilegală autentificarea dreptului de proprietate a lotului de pe lângă casă, efectuată prin decizia contestată.

Prin cererea suplimentară, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a formulat pretenții împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian invocând că, ulterior depunerii cererii de chemare în judecată a constatat că, în baza deciziei contestate a fost eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren lui Fiodor Demian pe o suprafață de 450 m.p. din terenul vizat în decizia contestată cu nr. cadastral XXXXX, iar pentru diferența de 183 m.p. din terenul vizat în decizia contestată a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare fără număr din data de 20 ianuarie 2016.

Prin urmare, anularea actului administrativ inițial atrage după sine și anularea actului subsecvent, în speța dată fiind titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren înregistrat cu numărul cadastral XXXXX și contractul de vânzare-cumpărare din 20 ianuarie 2016.

Astfel, solicită anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra

lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian; anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren înregistrat cu numărul cadastral XXXXX pe numele lui Fiodor Demian; anularea contractului de vânzare-cumpărare din 20 ianuarie 2016 (f.d.43-44).

Prin hotărârea din 02 martie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru s-a admis acțiunea de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian cu privire la anularea actelor administrative.

S-a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor, a contractului de vânzare-cumpărare nr.XX din XXX încheiat între Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian, precum și a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Fiodor Demian asupra terenului identificat în baza numărului cadastral XXXXX, situat în mun. XXX str. XXXXX (f.d.75, 96-102, vol.I).

Prin decizia din 26 aprilie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a casat hotărârea din 02 martie 2017 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu trimiterea cauzei la rejudecare în aceeași instanță, în alt complet de judecată (f.d.130-139, vol.I).

În consolidarea soluției, instanța de apel a reținut că, Agnesa Demian, care este soția pârâtului Fiodor Demian și care dispune de dreptul de proprietate asupra bunului litigios, nu a fost antrenată în proces, fapt care ar duce la atingerea drepturilor ei.

Prin încheierea protocolară din 22 octombrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru s-a dispus atragerea Agnesei Demian în proces, în calitate de intervenient accesoriu (f.d.149-149 verso, vol.I).

Prin hotărârea din 05 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, persoane terțe Fiodor Demian și Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative.

S-a anulat integral Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor și contractul de vânzare-cumpărare din XXX încheiat între Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian, precum și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Demian Fiodor asupra terenului identificat în baza numărul cadastral XXXXX, situat în mun. XXX, str. XXXXX (f.d.221, 227-231, vol.I).

Prin încheierea din 14 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a corectat greșeala din dispozitivul hotărârii din 05 noiembrie 2020, s-a corectat calitatea procesuală atribuită lui Fiodor Demian, fiind indicată calitatea procesuală corectă – pârât (f.d.232, vol.I).

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, cu respectarea termenilor legali pentru demararea căii de atac în ordine de apel, la 12 noiembrie 2020, Consiliul municipal Chișinău a declarat apel nemotivat, iar la 04 decembrie 2020 a depus apel

motivată împotriva hotărârii din 05 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii (f.d.224, vol.I, 9-11, vol.II).

Prin decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut hotărârea din 05 noiembrie 2020 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.44, 45-57, vol.II).

La 17 iunie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, recurentul Consiliul municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 30 septembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții Supreme de Justiție, recurentul Consiliul municipal Chișinău a depus recurs motivat împotriva deciziei instanței de apel solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoana terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.58, 67-69, vol.II).

În motivarea recursului a invocat că, decizia instanței de apel a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material și anume, instanța a interpretat în mod eronat legea, fapt ce constituie temei de casare a deciziei judecătorești.

Opiniază că, la examinarea pricinii date, instanța de judecată nu a determinat circumstanțele reale, a dat o calificare greșită raportului material litigios, greșit a soluționat conflictul dintre normele cuprinse în diferite acte normative și respectiv greșit a interpretat legea și analogia ei.

Menționează că, instanța nu a cercetat pe deplin faptul că, Decizia nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 „Cu privire la autentificare dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. Ashabat 115/1 lui Fiodor Damian” a fost aprobată având cererea și actele prezentate de către proprietarul imobilului din str. XXX. În urma prelucrării arhitecturale a variantei de stabilire a limitelor lotului de pământ ce poate fi atribuit în proprietate, elaborată de către Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare, în temeiul art.9, 11, 20 și 45 din Codul funciar al Republicii Moldova, Legii Republicii Moldova nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 „Cu privire la prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului”.

De asemenea, mai indică că, actul a fost aprobat conform competențelor prevăzute de art.14 alin.(1), art.77 alin.(3) și art.19 alin.(4) din Legea Republicii Moldova nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

În continuare, recurentul invocă prevederile art.3 alin.(2) lit. a) din Legea nr.1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, potrivit căruia, vânzarea-cumpărarea pământului se efectuează prin contractul de vânzare-cumpărare la preț normativ, prin concurs sau la licitație. Pentru perfectarea tranzacției de vânzare-cumpărare se prezintă documente în care sunt indicați parametrii cantitativi și calitativi ai terenului, precum și dreptul deținătorului asupra terenului, eliberate, după caz: de organul cadastral teritorial în a cărui rază este situat terenul - pentru vânzare-cumpărare de terenuri proprietate privată.

Conform pct.3 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.984 din 21 septembrie 1998, loturile de pământ de pe lângă casă sunt trecute în proprietate proprietarilor caselor de locuit cu drept de proprietate individuală.

Totodată, în conformitate cu pct.5 al Regulamentului cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane: transmiterea în proprietate a loturilor de pământ de pe lângă casă se efectuează din inițiativa autorității administrației publice locale, concomitent cu efectuarea înregistrării primare masive sau la cererea proprietarilor caselor de locuit.

În această ordine de idei, consideră că, actul administrativ contestat a fost emis conform prevederilor legale art.9, 11, 20 și 45 din Codul funciar al Republicii Moldova, Legea Republicii Moldova nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 cu privire la prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, Legea Republicii Moldova nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Or, potrivit art.art.14 alin.(1), (2) lit.b) și lit.d), art.19 alin.(4) și art.77 alin.(3) din Legea nr.436/28.12.2006 privind administrația publică locală, 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.

Totodată, în viziunea recurentului, instanța nu a luat în considerație faptul că, acțiunea a fost depusă tardiv, fiind omis termenul de prescripție prevăzut de legislație pentru speța dată.

La acest aspect notează că, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a făcut cunoștință cu decizia nr.2/36-3 din 02 aprilie 2015 contestată în instanță, la data de 01 decembrie 2015.

Conform prevederilor art.68 alin.(2) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

Astfel, menționează că, notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr.1304/OT4-2638 privind abrogarea parțială a actului contestat a fost înaintată la data de 31 decembrie 2015, în termen de 31 zile calendaristice, cu încălcarea termenului din norma imperativă sus citată.

În contextul celor expuse, solicită casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii noi, prin care acțiunea să fie respinsă, ca neîntemeiată.

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

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 Chișinău a pronunțat decizia contestată la 15 iunie 2021, în ședință publică (f.d.44, 45-57, vol.II), însă, la materialele cauzei nu se rețin dovezi ce a confirma notificarea părților dispozitivul deciziei instanței de apel.

La 17 iunie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, recurentul Consiliul municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei decizii noi, prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.58, vol.II).

La 23 septembrie 2021, recurentul Consiliul municipal Chișinău a recepționat decizia motivată a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr.DS8005391046AS, anexat la materialele cauzei (f.d.64, vol.II).

La 30 septembrie 2021, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții Supreme de Justiție, Consiliul municipal Chișinău a depus recurs motivat împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Fiodor Demian, Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.67-69, vol.II).

Astfel, instanța de recurs consideră că recursul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 03 noiembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimațiilor Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Fiodor Demian și persoanei terțe Agnesa Demian copia recursului motivat depus de Consiliul municipal Chișinău, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele cauzei (f.d.75-77, vol.II), însă, până la data examinării recursului ultimii n-au făcut uz de dreptul procedural respectiv de a depune referință la cererea de recurs.

Prin încheierea din 23 februarie 2022 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de Consiliul municipal Chișinău împotriva deciziei din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a numit spre examinare în complet din cinci judecători.

În conformitate cu prevederile art.247 Cod 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 a considerat inoportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate, părților fiindu-le create condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, iar întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, părțile au avut

posibilitatea de depunere a referinței.

Aici, se impune a învedera că, examinarea cauzei în ordine de recurs în lipsa participanților la proces, nu poate fi calificată ca o limitare a dreptului de apărare și dreptului de acces la justiție, în condițiile în care participanții la proces beneficiază de un ansamblu de pârghii legale întru realizarea drepturilor sale.

Studiind materialele cauzei, 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 admite recursul, a casa integral decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 05 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emite o nouă decizie de respingere a acțiunii depuse de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative, din considerentele ce urmează.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care conform art.257 alin.(1) a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Potrivit art.258 alin.(3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale. Respectiv, procedura de contencios administrativ în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi examinată 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 emiterii actului administrativ contestat, și anume a Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 01 aprilie 2019). Or, în speță procedura administrativă se referă la o activitate administrativă inițiată până la 01 aprilie 2019, aspect care determină că la caz se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

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

În corespundere cu art.21 alin.(1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

În corespundere cu 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.

Prin prisma prevederilor art.194 alin.(2) Cod 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.

La fel, aplicabile sunt și prevederile art.244 alin.(2) coroborate cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, conform cărora 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.

În sensul art.219 alin.(1) 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.

Prin prisma alin.(2) și (3) al aceluiași articol, 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. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține următoarea stare de fapt.

Din cumulul probatoriu administrat speței, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, inițial, la 11 februarie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a formulat acțiune în procedura de contencios administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoană terță Fiodor Demian, solicitând anularea deciziei Consiliului Municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian.

Ulterior, prin cererea suplimentară, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a formulat pretenții împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian solicitând anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian; anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren înregistrat cu numărul cadastral XXXXX pe numele lui Fiodor Demian; anularea contractului de vânzare-cumpărare din XXXX (f.d.43-44).

Prin încheierea protocolară din 22 octombrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru s-a dispus atragerea Agnesei Demian în proces, în calitate de intervenient accesoriu (f.d.149-149 verso, vol.I).

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 05 noiembrie 2020, a admis acțiunea de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian și a anulat integral Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor și contractul de vânzare-cumpărare din 12 ianuarie 2016 încheiat între Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian, precum și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Demian Fiodor asupra terenului identificat în baza numărului cadastral XXXXX, situat în mun. XXX, str. XXXX.

La rândul său, instanța de apel verificând legalitatea hotărârii primei instanțe, prin decizia din 15 iunie 2021 a ajuns la concluzia legalității hotărârii primei instanțe și netemeinicii apelului depus de Consiliul municipal Chișinău împotriva hotărârii din 05 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În consolidarea soluției adoptate, instanța de apel a apreciat că, instanța de fond a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele de fapt importante pentru justa soluționare a cauzei.

Prin prisma prevederilor Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000, în vigoare la momentul emiterii actului administrativ, precum și a prevederilor Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în redacția legii la momentul emiterii actului contestat), Legea nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, Legea nr.354-XV din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr.3/23 din 02 aprilie 2013, instanțele ierarhic inferioare au constatat că, atât reprezentantul Consiliului municipal Chișinău, cât și persoana terță nu au prezentat înscrisuri care ar confirma faptul că, terenul cu suprafața de 183 m.p. din mun. XXX, str. XXXXX, înstrăinat lui Demian Fiodor, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător, astfel a apreciat argumentele apelantului Consiliului municipal Chișinău, ca fiind neîntemeiate.

În această ordine de idei, instanțele ierarhic inferioare au concluzionat asupra temeinicii acțiunii, iar actul administrativ contestat - Decizia nr.3/35-11 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian, fiind emis contrar legii.

Referitor la pretențiile privind anularea contractului de vânzare-cumpărare nr.43 din 12 ianuarie 2016 și a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, Completul de judecată al instanței de apel a punctat că, instanța de fond întemeiat a ajuns la concluzia că acestea urmează a fi anulate, deoarece sunt subsecvente actului lovit de nulitate.

În acest context, instanța ierarhic inferioară a punctat că, efectele nulității presupune consecințele juridice ale aplicării sancțiunii nulității actului juridic. Nulitatea are menirea să restabilească, pe cât este posibil, situația juridică a părților existentă la momentul încheierii actului. De aceea, nulitatea operează nu numai pentru

viitor, ci și pentru trecut, cu efect retroactiv și presupune înlăturarea efectelor actului juridic care s-au produs între momentul încheierii actului și acel al desființării lui.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră soluția primei instanțe și a instanței de apel, contestată de Consiliul municipal Chișinău referitoare la temeinicia acțiunii, ca fiind rezultată din aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material, motiv din care actele judecătorești de dispoziție nu pot fi menținute, ca fiind legale și întemeiate.

În conformitate cu art.3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire 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, ținând cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit prevederilor art.20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art.42 Cod administrativ, probele se administrează nemijlocit de către instanța de judecată competentă care soluționează litigiul, dacă legea nu prevede altfel. Iar, potrivit art.43, examinarea judiciară a cauzelor de contencios administrativ se desfășoară în baza principiului contradictorialității și al egalității în drepturi procedurale a participanților la proces.

Respectiv, potrivit art.93 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

În conformitate cu prevederile art.206 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

În conformitate cu art.224 alin.(1) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată; c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată; d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul; e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ

normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;
f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

La caz, instanța de recurs menționează că, examinând acțiunea în contencios administrativ, prin prisma art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, instanțele de judecată ierarhic inferioare eronat au ajuns la concluzia de a anula decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor și contractul de vânzare-cumpărare din XXXX încheiat între Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian, precum și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Demian Fiodor asupra terenului identificat în baza numărului cadastral XXXXX, situat în mun. XXXX, str. XXXXX.

Din cumulus probatoriu administrat cauzei deduse judecății, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, terenul aferent casei de locuit din str. XXXXX mun. Chișinău a fost atribuit în folosință lui Pavel Grate pe un termen nelimitat în temeiul contractului nr.4-595 din 04 martie 1997 (f.d.35, vol.I).

Colegiul lărgit al instanței de recurs mai reține din materialele cauzei că, casa de locuit și anexele din gospodăria situată în mun. Chișinău, str. XXXXX a beneficiarului Pavel Grate a fost primită în exploatare, fapt ce rezultă din Actul de primire în exploatare a obiectivului construit din 28 ianuarie 1998 (f.d.32-33 verso, vol.I). Ulterior, lui Pavel Grate i-a fost înregistrat dreptul de proprietate asupra bunului imobil menționat, amplasat pe terenul cu o suprafață de 450 m.p., aflat în folosire nelimitată ca proprietar de uz comun în temeiul contractului de dare în folosință pe termen nelimitat nr.4-595 din 04 martie 1997, fapt ce se denotă din adeverința de înregistrare în drept de proprietate din 28 ianuarie 1998 (f.d.31-31 verso, vol.I).

Potrivit deciziei nr.22/9-1 din 26 aprilie 2005 a Consiliului municipal Chișinău cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren și aprobarea planurilor cadastrale ale loturilor de pământ aferente caselor de locuit particulare din municipiul Chișinău, a fost sabilat dreptul de proprietate municipală asupra loturilor de pământ de pe lângă casele de locuit particulare ai căror beneficiari sunt nominalizați în anexa nr.2 al prezentei decizii, printre care se regăsește și Pavel Grate (f.d.33, vol.1).

Totodată, din conținutul anexei nr.2 al deciziei nr.22/9-1 din 26 aprilie 2005 a Consiliului municipal Chișinău cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren și aprobarea planurilor cadastrale ale loturilor de pământ aferente caselor de locuit particulare din municipiul Chișinău, colegiul lărgit al instanței de recurs mai reține că, suprafața legală transmisă în folosință pe termen nelimitat lui Pavel Grate constituie 0,045 ha, iar suprafața de facto precizată ca urmare a inventarierii terenului constituie 0,066 ha, respectiv suprafața lotului de pământ înregistrat ca proprietate municipală a constituit 0,066 ha, 1.0 cota-parte.

Materialele cauzei atestă că, decizia nr.22/9-1 din 26 aprilie 2005 a Consiliului municipal Chișinău cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren și aprobarea planurilor cadastrale ale loturilor de pământ aferente caselor de locuit

particulare din municipiul Chișinău a fost notată în Registrul bunurilor imobile (f.d.12, 28, vol.I).

Din cumulul probatoriu administrat cauzei colegiul lărgit al instanței de recurs mai constată că, la 05 august 2014, Pavel Grate a vândut lui Fiodor Demian casa de locuit individuală, cu suprafața totală de 114,2 m.p. cu nr. cadastral XXXX, amplasată pe un teren aferent în folosință, cu suprafața totală de 0,066 ha, situată în mun. Chișinău, str. XXXXX, fiind încheiat în acest sens contractul de vânzare-cumpărare a imobilului, autentificat de notarul public Valerii Rudco (f.d.26-27, vol.I).

Din materialele cauzei rezultă că, Fiodor Demian și Agnesa Demian dețin în proprietate bunul imobil (casa de locuit individuală) cu numărul cadastral XXXX, cu suprafața de 114,2 m.p., situat în municipiul XXXX, str. XXXXX, care este amplasată pe terenul cu număr cadastral XXXXX, cu suprafața de 0,066 ha - proprietate municipală, cu destinația pentru construcții (f.d.28, vol.I). Temeiul înscrierii dreptului de proprietate a bunului imobil menționat a servit contractul de vânzare-cumpărare nr.XXX din XXXX.

În conformitate cu prevederile art.28 alin.(1) lit.a), b) din Legea cadastrului bunurilor imobile, nr.1543-XIII din 25 februarie 1998, înregistrarea drepturilor asupra bunului imobil se face în temeiul actelor administrative emise de autoritățile publice abilitate în modul stabilit de legislație, în vigoare la data adoptării lor, precum și certificatele constatatoare emise în conformitate cu prevederile Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în procedura de aprobare tacită; contractele asupra bunului imobil, încheiate conform legislației în vigoare la data adoptării lor.

Iar, potrivit art.36 alin.(1) al Legii cadastrului bunurilor imobile, nr.1543-XIII din 25 februarie 1998, înregistrarea drepturilor asupra bunului imobil este confirmată prin extrasul din registrul bunurilor imobile sau prin certificatul privind înscrierile în registrul bunurilor imobile.

Astfel, colegiul lărgit al instanței de recurs constată că, terenul cu numărul cadastral XXXXX, face parte din domeniul privat al administrației publice locale, este aferent bunului imobil proprietate privată a pârâtului Fiodor Demian și a persoanei terțe Agnesa Demian, cu numărul cadastral XXXXX, fapt ce se deduce din informația inserată în extrasul din Registrul bunurilor imobile anexat la materialele cauzei (f.d.28, vol.I).

Drept urmare a cererii și actelor prezentate de către Fiodor Demian, proprietar al imobilului din str. XXXXX mun. Chișinău, extrasul din Registrul bunurilor imobile din 17 noiembrie 2014, propunerile Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, la 19 noiembrie 2015 de către Consiliul municipal Chișinău a fost emisă decizia nr.3/35-11 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian, prin care s-a dispus autentificarea lui Fiodor Demian a dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ cu suprafața de 633 m.p. din str. XXXXX, pentru deservirea și exploatarea casei de locuit particulare, inclusiv 183 m.p. – ca urmare a cumpărării la preț normativ, conform planului anexat.

În acest context, colegiul lărgit al instanței de recurs notează că, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr.XX din XXXXX, încheiat între Primăria municipiului Chișinău și Fiodor Demian, ultimul a devenit proprietar al terenului cu suprafața totală de 183 m.p., situat în str. XXXXX mun. Chișinău (f.d.46-49, vol.I).

Colegiul lărgit al instanței de recurs reține din cumulul probatoriu administrat speței că, în temeiul deciziei nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 precum și în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr.XX din XXXXX lui Fiodor Demian i-a fost eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, identificat în baza numărului cadastral XXXXX, cu o suprafață de 0,0633 ha, situat în mun. XXXX, str. XXXXX (f.d.45, vol.I).

Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat la 31 decembrie 2015, a expediat notificarea nr.304/OT4-2638 în adresa Consiliului municipal Chișinău, cu solicitarea de abrogare a deciziei nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian (f.d.6-7, vol.I), nerecepționând răspuns la notificarea menționată, la 11 februarie 2016 a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune de contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art.1 alin.(1) și (2) din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data adoptării actului care se contestă în speță), contenciosul administrativ ca instituție juridică avea drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Articolul 2 din Legea contenciosului administrativ coroborat cu Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, definesc actul administrativ ca manifestarea juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Conform art.3 alin.(1) și (2) din Legea contenciosului administrativ, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b).

Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Reieșind din conținutul art.5 din Legea contenciosului administrativ, subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sunt Guvernul, Cancelaria de Stat, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat, președintele raionului și primarul -în condițiile Legii privind administrația publică locală.

Din prevederile art.14 alin.(1)-(3) din Legea contenciosului administrativ se reține că, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel. În cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, fie organului emitent, fie organului ierarhic superior dacă legislația nu prevede altfel. Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) nu se extinde asupra actului administrativ cu caracter normativ.

Din dispozițiile art.16 alin.(1) și (2) din Legea contenciosului administrativ, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate. Acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

Totodată, potrivit prevederilor art.68 alin.(1), (3), (4) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, în cazul în care consideră că, un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Astfel, având în vedere normele legale pre citate, colegiul lărgit al instanței de recurs notează că, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a sesizat instanța de contencios administrativ cu acțiunea de contencios administrativ dedusă judecății respectând procedura prealabilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, prin acțiunea înaintată, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat exprimă dezacordul cu decizia Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor și contractul de vânzare-cumpărare din XXXXX încheiat între Primăria mun. Chișinău și Fiodor Demian, iar subsecvent contestă și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Demian Fiodor asupra terenului identificat în baza numărului cadastral XXXXX, situat în mun. XXXX, str. XXXXX.

În conformitate cu prevederile art.26 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000, în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Din conținutul normei de drept sus-indicate, colegiul lărgit al instanței de recurs reține că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ, urmează a fi examinată prin prisma triplului test al legalității, care verifică dacă actul contestat a fost emis cu respectarea competenței, a procedurii prevăzute de lege și dacă este legal în fond. Or, legalitatea actului contestat se verifică conform normelor în vigoare la momentul emiterii.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, potrivit art.1 din Legea nr.121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, prezenta lege reglementează raporturile ce țin de administrarea și deetatizarea proprietății publice. Sub incidența prezentei legi cad: proprietatea publică a statului și proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, cu excepția finanțelor publice și a locuințelor.

Conform art.4 alin.(2) din Legea nr.121 din 04 mai 2007, terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, precum și terenurile destinate construcțiilor, se privatizează în condițiile prezentei legi, ale Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, ale altor legi și ale regulamentelor aprobate de Guvern.

Potrivit art.5 lit.(b) din Legea nr.121 din 04 mai 2007, autorități ale administrației publice cu atribuții în domeniul administrării și deetatizării proprietății publice sunt: autoritățile administrației publice ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și de nivelul întâi, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia – în privința proprietății unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Conform art.9 alin.(1) din Legea nr.121 din 04 mai 2007, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sunt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale.

Totodată, în conformitate cu prevederile art.9 alin.(3) lit.a) și b) din Legea nr.121 din 04 mai 2007, în domeniul privatizării, de competența autorității administrației publice locale sunt: a) întocmirea și aprobarea listei de bunuri proprietate a unității administrativ-teritoriale supuse privatizării, prezentarea de extrase din aceste liste spre coordonare autorităților administrației publice centrale din domeniul ocrotirii sănătății, învățământului, culturii; b) organizarea pregătirii și desfășurării, în modul stabilit de Guvern, a procesului de privatizare a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale incluse în lista bunurilor supuse privatizării, precum și a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, încheierea contractelor de vânzare-cumpărare.

Potrivit art.22 alin.(1) lit.f) din Legea nr.121 din 04 mai 2007, obiect al privatizării pot fi următoarele bunuri proprietate publică: terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, inclusiv terenurile pentru construcții, cu excepția celor nominalizate la art.53 alin.(5).

În conformitate cu prevederile art.53 din Legea nr.121 din 04 mai 2007, privatizarea terenurilor aferente bunurilor care se privatizează și bunurilor private se efectuează în conformitate cu prezenta lege, cu legislația funciară și cu alte acte legislative. Procedura privatizării lor se stabilește prin regulament, aprobat de Guvern.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție apreciază ca fiind relevante și prevederile Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care stabilește și reglementează modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale.

În conformitate cu prevederile art.3 alin.(1)-(2) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților publice locale și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit.

Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Iar, prin prisma prevederilor art.5 alin.(1) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, legiuitorul a stipulat subiecții autonomiei locale, astfel, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive.

Astfel, reșcind din conținutul articolului pre citat, colegiul lărgit al instanței de recurs notează că, consiliile locale reprezintă autoritățile deliberative prin care se realizează autonomia locală, iar primarii reprezintă autoritățile executive.

Din conținutul Legii pre citate sunt stipulate competențele consiliului local, astfel, colegiul lărgit al instanței de recurs reține ca fiind relevante speței prevederile art.14 alin.(2) lit. b) -e) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28

decembrie 2006, potrivit căruia, 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); c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului) după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; 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.

Totodată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține, ca fiind relevante și aplicabile speței, prevederile Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.3/23 din 02 aprilie 2013 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la gestionarea resurselor funciare municipale.

Scopul Regulamentului rezidă în stabilirea principiilor și modalităților practice de gestionare, administrare și valorificare a terenurilor proprietate municipală, precizarea cadrului juridic și regulatoriu local care să asigure folosirea rațională a fondului funciar municipal, stabilirea și durabilitatea relațiilor funciare municipale, garantarea și apărarea dreptului de proprietate asupra terenurilor, ocrotirea drepturilor și intereselor legitime ale deținătorilor de terenuri și autorităților publice.

Potrivit pct.5 al Regulamentului cu privire la gestionarea resurselor funciare municipale, dreptul de proprietate municipală asupra terenurilor este un drept și un element de bază al autonomiei municipale și se manifestă prin dreptul autorităților publice locale de a poseda, folosi și, după caz, de a dispune de terenurile proprietate municipală în interesul populației municipiului Chișinău, în limitele și modul stabilit de lege, alte acte normative și de prezentul Regulament.

Iar, potrivit pct.23 lit.a) al Regulamentului pre citat, de competența autorității publice locale deliberative (Consiliului municipal Chișinău) ține adoptarea deciziilor cu privire la aprobarea terenurilor proprietate municipală pentru concesionarea, vânzare-cumpărare, constituire de suprafață sau atribuire în arendă prin licitație cu strigare sau concurs funciar, în condițiile Regulamentului cu privire la organizarea licitațiilor și concursurilor funciare, precum și aprobarea clauzelor contractelor de societate civilă sau de colaborare în privința valorificării (transmiterii posesiei și folosinței) terenurilor municipale arendate sau atribuite în folosință gratuită.

Analizând circumstanțele cauzei constatate mai sus, colegiul lărgit al instanței de recurs reiterează că, inițial, în temeiul Actului de primire în exploatare a obiectivului construit și a adeverinței de înregistrare în drept de proprietate din 28 ianuarie 1998, Pavel Grate a deținut cu drept proprietate bunul imobil ce a reprezentat obiectul de contractului de vânzare-cumpărare nr.XXXX din XXXX, amplasat pe terenul cu o suprafață de 450 m.p., aflat în folosire nelimitată ca proprietar de uz comun în temeiul contractului de dare în folosință pe termen nelimitat nr.XXXXXX din XXXXX.

Totodată, colegiul lărgit al instanței de recurs reține ca fiind important în cazul din speță că, suprafața legală transmisă în folosință pe termen nelimitat lui Pavel Grate a constituit 0,045 ha, iar suprafața de facto precizată ca urmare a inventarierii terenului constituie 0,066 ha, fapt consemnat de Consiliul municipal Chișinău în anexa nr.2 a deciziei nr.22/9-1 din 26 aprilie 2005 cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren și aprobarea planurilor cadastrale ale loturilor de pământ aferente caselor de locuit particulare din municipiul Chișinău, notată în Registrul bunurilor imobile.

Ulterior, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr.XXXX din XXXX încheiat cu Pavel Grate, Fiodor Demian și Agnesa Demian au procurat bunul imobil (casa de locuit) cu numărul cadastral XXXXXX, cu suprafața de 114,2 m.p., situat în municipiul XXXX, str. XXXXX, care este amplasată pe terenul cu număr cadastral XXX, cu suprafața de 0,066 ha - proprietate municipală, cu destinația pentru construcții (f.d.28, vol.I), pe care-l dețin cu drept de proprietate.

La 18 noiembrie 2014 Fiodor Demian a adresat Consiliului municipal Chișinău, Direcția Generală, Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare cerere prin care a solicitat efectuarea lucrărilor de inventariere a terenului aferent casei de locuit din str. XXXXX mun. XXXX și eliberarea titlului de autentificare a dreptului de proprietate asupra terenului în limita hotarelor, iar la 19 noiembrie 2015 de către Consiliul municipal Chișinău a fost emisă decizia nr.3/35-11 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian, contestată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

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

Conform art.11 din Codul funciar, autoritățile administrației publice locale atribuie cetățenilor terenuri fără plată, eliberându-le titluri de proprietate: trec în proprietatea cetățenilor sectoarele de teren ocupate de case, anexe gospodărești și grădini care li s-au atribuit în conformitate cu legislația; atribuie familiilor nou-formate sectoare de teren din rezerva intravilanului până la epuizarea acesteia pentru construcția caselor de locuit, anexelor gospodărești și grădini: în orașe – de la 0,04 până la 0,07 hectare, în localități rurale – până la 0,12 hectare.

Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autoritățile administrației publice locale; trec (în limita normelor de urbanism, iar dacă aceasta nu este posibil, reieșind din suprafața reală a terenului ce deservește construcțiile) terenurile aferente caselor de locuit cu mai multe apartamente privatizate, care nu constituie blocuri, în proprietatea comună în diviziune a proprietarilor apartamentelor, proporțional suprafeței privatizate de fiecare.

Atribuirea repetată în proprietate privată a terenurilor cetățenilor în scopurile indicate în alineatul 1 al prezentului articol, se efectuează contra plată prin vânzare la licitație, organizată de autoritatea administrației publice locale. Prețul inițial de vânzare a terenului nu va fi mai mic decât prețul normativ al pământului calculat în baza tarifelor stabilite de legislația în vigoare.

Se admite atribuirea repetată, fără plată, a terenurilor, în scopurile prevăzute în alineatul 1 al prezentului articol, cetățenilor a căror proprietate funciară a fost distrusă în rezultatul calamităților naturale.

În cazul din speță, colegiul lărgit al instanței de recurs punctează că, din cumulul probatoriu administrat cauzei nu se rețin probe prin care s-ar confirma atribuirea repetată a lotului de teren din str. XXXXX lui Fiodor Demian.

Potrivit art.1 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308 din 25 iulie 1997, prezenta lege se aplică în cazurile: a) vânzării-cumpărării terenurilor, inclusiv a terenurilor aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, a terenurilor aferente obiectivului privat, precum și a terenurilor aferente construcțiilor nefinalizate; b) includerii valorii terenurilor proprietate publică aferente obiectivelor și construcțiilor nefinalizate specificate la lit. a) în capitalul social al acestora, la decizia adunării generale a acționarilor (fondatorilor) și cu acordul proprietarului de teren, în calitate de cotă de participare a acestuia în patrimoniul obiectivului sau al construcției; c) excluderii terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din circuitul agricol, și atribuirii lor la alte categorii de terenuri; d) înstrăinării forțate a terenurilor; e) relațiilor de arendă.

Din conținutul art.3 alin.(2) din Legea nr.1308 din 25 iulie 1997 se reține că, vânzarea-cumpărarea pământului se efectuează prin contractul de vânzare-cumpărare la preț normativ prin concurs sau la licitație.

Ca fiind relevant speței urmează a fi reținut și Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.984 din 21 septembrie 1998, care a fost elaborate întru realizarea prevederilor art.11 din Codul funciar și care stabilește modul de transmitere în proprietate privată a sectoarelor de teren ocupate de case, anexe gospodărești și grădini, atribuite conform legislației, în localitățile urbane.

Astfel, potrivit pct.3 lit.a) al Regulamentului menționat, loturile de pământ de pe lângă casă sunt trecute în proprietate proprietarilor caselor de locuit cu drept de proprietate individuală; iar potrivit pct.5 al aceluiași Regulament, transmiterea în proprietate a loturilor de pământ de pe lângă casă se efectuează din inițiativa autorității administrației publice locale, concomitent cu efectuarea înregistrării primare masive sau la cererea proprietarilor caselor de locuit.

Colegiul lărgit al instanței de recurs reține pct.6 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.984 din 21 septembrie 1998, potrivit căruia, autoritățile administrației publice locale transmit terenurile prevăzute în punctul 2 al prezentului Regulament în proprietatea proprietarilor caselor de locuit în limitele prevăzute de documentele de atribuire a terenului pentru construcția și exploatarea casei de locuit, inclusiv de contractul de atribuire a terenurilor în folosință pe termen nelimitat.

Dacă suprafața lotului de pământ de pe lângă casă de care real se folosește la moment proprietarul casei de locuit este mai mare decât suprafața menționată în documentul de atribuire a terenului pentru construcția sau exploatarea casei de locuit, administrația publică locală poate decide transmiterea în proprietate a terenului de care real se folosește proprietarul casei de locuit, dacă suprafața lui este mai mare cu cel mult 10 la sută decât suprafața menționată în documente. În celelalte cazuri asupra

porțiunii de teren rămase, administrația publică locală decide în conformitate cu legislația.

Analizând circumstanțele cauzei, raportate la normele legale pre citate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție punctează că, Consiliul municipal Chișinău a emis decizia nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Fiodor Demian, cu respectarea prevederilor legale pre citate.

Or, potrivit anexei nr.2 al deciziei nr.22/9-1 din 26 aprilie 2005 a Consiliului municipal Chișinău cu privire la autentificarea dreptului deținătorului de teren și aprobarea planurilor cadastrale ale loturilor de pământ aferente caselor de locuit particulare din municipiul Chișinău, suprafața legală transmisă în folosință pe termen nelimitat lui Pavel Grate a constituit 0,045 ha, concretizându-se că suprafața de facto precizată ca urmare a inventarierii terenului constituie 0,066 ha, care n-a fost contestată.

Respectiv, referitor la porțiunea de teren rămasă, administrația publică locală, la caz, Primăria municipiului Chișinău a acceptat vânzarea terenului destinat pentru deservirea și exploatarea casei de locuit particulare cu suprafața totală de 183 m.p. la prețul normativ, astfel, fiind încheiat în acest sens contractul de vânzare-cumpărare din 12 ianuarie 2016.

Mai mult, suprafața terenului pentru deservirea și exploatarea casei de locuit particulare ce aparține lui Fiodor Demian și Agnesei Demian cu drept de proprietate, nu depășește dimensiunile stabilite de administrația publică locală, în conformitate cu prevederile articolului 11 din Codul funciar.

Analizând circumstanțele cauzei, raportate la normele legale pre citate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție punctează că, autoritatea publică locală, dispune de bunurile deținute cu titlu de proprietar.

În acest context, cu titlu primordial, colegiul lărgit al instanței de recurs punctează prevederile art.127 alin.(1)-(3) din Constituția Republicii Moldova, conform căruia, statul ocrotește proprietatea. Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății. Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

Or, în conformitate cu prevederile art.500 alin.(1) – (2) din Codul civil (în vigoare de la 01 martie 2019), proprietarul are drept de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului. Dreptul de proprietate este perpetuu.

În această ordine de idei, reieșind din conținutul normelor legale indicate mai sus, colegiul lărgit al instanței de recurs menționează că, ține de competența Consiliului municipal Chișinău de a decide vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului, în limitele stabilite de lege.

Principiile de bază ale administrației publice locale sunt consfințite și prin prisma prevederilor art.109 din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei

locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă. Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar.

Astfel, principiul autonomiei locale este unul din principiile fundamentale ale oricărui regim democratic. El guvernează administrația publică locală și activitatea autorităților acesteia, semnificând dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale. Acest principiu constituțional oferă unităților administrativ-teritoriale posibilitatea de a se autoguverna la nivel local sub rezerva de a nu aduce atingere autonomiei altor colectivități locale și intereselor generale ale națiunii și statului, propriile interese de a nu fi mai largi și în contradicție cu acestea.

Corelând ipotezele descrise supra, instanța de recurs constată legalitatea acțiunilor Consiliului municipal Chișinău la adoptarea deciziei nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015, iar drept consecință netemeinicia acțiunii depuse de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.3/35-11 din 19 noiembrie 2015 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate privată asupra lotului de pământ din str. XXXXX lui Demian Fiodor; a contractului de vânzare-cumpărare din XXXX încheiat între Primăria municipiului Chișinău și Fiodor Demian, precum și titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, eliberat lui Demian Fiodor asupra terenului identificat în baza numărului cadastral XXXXX, situat în mun. XXX, str. XXXXX.

Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că, instanța de apel și prima instanță, au interpretat și au aplicat eronat prevederile legii, motiv din care actele judecătorești de dispoziție pronunțate, nu pot fi menținute ca legale și întemeiate.

Dezideratele relevate supra reliefează incertitudinea concluziei date de instanțele ierarhic inferioare, motiv din care se deduce că, acestea au judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 CEDO și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de apel se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

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, cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative, este neîntemeiată și pasibilă de a fi respinsă.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate și interpretate eronat și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, 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 depus de Consiliul municipal Chișinău, a casa integral decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 05 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emite o nouă decizie prin care a respinge cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative, ca neîntemeiată.

În conformitate cu art.258 alin.(3), 248 alin.(1) lit.c), art.248 alin.(2) și art.224 alin.1 lit.f) 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 admite recursul depus de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează integral decizia din 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 05 noiembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și se emite o nouă decizie prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Fiodor Demian, persoană terță Agnesa Demian cu privire la anularea actelor administrative.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron