

Dosarul nr.3ra-587/22
2-20083447-01-3ra-06062022

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

DECIZIE

12 octombrie 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 Gheorghe Stoianov, reprezentat de avocatul
Gheorghe Josu,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Gheorghe
Stoianov împotriva Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc,
raionul Cantemir cu privire la anularea în tot a actului administrativ individual
defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,
împotriva deciziei din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul,

c o n s t a t ă :

La data de 20 iulie 2020 Gheorghe Stoianov a depus în ordinea
contenciosului administrativ acțiune împotriva Primăriei comunei Sadîc, raionul
Cantemir cu privire la:

- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 29 mai 2020 cu
privire la executarea deciziei Consiliului comunal Sadîc, raionul
Cantemir, nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură,
identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul
înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- obligarea executării deciziei Consiliului comunal Sadîc, raionul
Cantemir, nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură,
identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul
înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a
prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Între timp, la data de 10 decembrie 2020 Gheorghe Stoianov a depus într-un alt litgiu, în ordinea contenciosului administrativ acțiune împotriva Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir cu privire la:

- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 24 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc din 2 octombrie 2020 nr.9/3-XXVII cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc din 11 aprilie 2019 nr.3/6-XXVI cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- recunoașterea nulității deciziei Consiliului comunal Sadîc nr.9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Ținând cont de similitudinea faptelor și a problemelor juridice, Judecătoria Cahul, sediul Central a dispus prin încheierea din 11 decembrie 2020 conexarea cauzelor enunțate și examinarea acestora împreună în cadrul unei proceduri unice.

În motivarea acțiunilor, reclamantul a indicat că prin decizia nr. 2 din 15 martie 1994 a Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, i s-a repartizat în proprietate cota de teren echivalent cu suprafața 2,22 ha, ca membru al ÎDS „Zarea”, fapt confirmat prin actul nr. 75 din 15 martie 1994, eliberat de Primăria comunei Sadîc.

Prin decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov privind atribuirea în natură a cotei de teren echivalent” a fost luat act de cererea cet. Gheorghe Stoianov privind atribuirea în natură a cotei de teren și anexele la cerere. A fost împuternicit specialistul Primăriei comunei Sadîc de a identifica suprafața de teren și să inițieze lucrările cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil. Cheltuielile privind înregistrarea bunului imobil se vor efectua din bugetul local. Controlul privind executarea prezentei decizii a fost pusă pe seama comisiei consultative de specialitate.

Ulterior, în data de 29 mai 2020, reclamantul a înaintat cerere, solicitând executarea de către Primărie a deciziei Consiliului comunal Sadîc nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019, însă la data de 16 iunie 2020 a primit răspunsul nr. 41, prin care a fost specificat că comisia funciară a fost desființată, iar Legea nr.173 din 22 octombrie 1998 privind modificarea și completarea Codului funciar prevede că, pretențiile ce țin de atribuirea cotelor de teren echivalent vor fi prezentate primăriilor până la data de 1 ianuarie 1999. După expirarea acestui termen pretențiile nu vor fi examinate.

În opinia sa, acțiunile pârâtului sunt ilegale, deoarece acesta a interpretat eronat prevederile legii, or, reclamantului în anul 1994 i s-a repartizat în proprietate cota de teren echivalent.

Respectiv, prevederile Legii nr. 173 din 22 octombrie 1998 privind modificarea și completarea Codului funciar, nu pot fi aplicate la cazul său, deoarece legea civilă nu are putere retroactivă.

Potrivit reclamantului, Primarul a dus în eroare Consiliul comunal Sadîc și, fără nici o bază juridică, a ieșit cu inițiativa către Consiliu să fie abrogată decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii sale.

Ca urmare, prin decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost abrogată în tot decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”.

Din aceste considerente, la data de 24 octombrie 2020 reclamantul Gheorghe Stoianov a depus în adresa autorității publice cerere prealabilă, solicitând recunoașterea nulă a deciziei nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc „Cu privire la abrogarea deciziei nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” și recuperarea prejudiciului moral în sumă de 10000 lei.

Însă prin decizia nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinare cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost luat act de cererea prealabilă, nu a fost dat curs cererii și nu a fost abrogată decizia solicitată, motiv pentru care Gheorghe Stoianov a depus prezentele acțiuni în contencios administrativ, care ulterior prin încheierea din 11 decembrie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, au fost conexate într-o procedură unică.

Reclamantul Gheorghe Stoianov a solicitat în urma concretizării acțiunii:

- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 29 mai 2020 cu privire la executarea deciziei Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 24 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc din 2 octombrie 2020 nr. 9/3-XXVII cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc din 11 aprilie 2019 nr. 3/6-XXVI cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- obligarea executării deciziei Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- recunoașterea nulității deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea din 5 februarie 2021 a Judecătorei Cahul, sediul Central, a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă de reclamantul Gheorghe Stoianov împotriva pârâților Primăria comunei Sadîc și Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir, în partea pretențiilor privind încasarea prejudiciului moral din contul Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, deoarece nu au fost întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ.

Prin hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătorei Cahul, sediul Central, acțiunea în contencios administrativ depusă de Gheorghe Stoianov a fost admisă parțial.

A fost anulat refuzul Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, nr. 41 din 16 iunie 2020 de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren.

A fost obligată Primăria comunei Sadîc, raionul Cantemir de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren.

A fost anulată decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 „Cu privire la abrogarea deciziei nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii lui Stoianov Gheorghe”.

A fost anulată decizia de soluționare a cererii prelabile nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020, emisă de Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir.

A fost încasat din contul Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir în beneficiul lui Gheorghe Stoianov a prejudiciului moral în sumă de 2 000 lei.

A fost încasat în mod solidar din contul Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir în beneficiul lui Gheorghe Stoianov a cheltuielilor de judecată în sumă de 3700 lei.

Nefiind de acord cu hotărârea enunțată, la data de 23 februarie 2021, în cadrul termenului de atac instituit de art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, primarul Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir a contestat-o cu apel, care la data de 15 aprilie 2021, în termenul prevăzut de art. 232 alin. (2) din Codul administrativ a fost completat cu motivare, solicitând în urma concretizării apelului, admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei decizii noi, de respingere a acțiunii.

Prin decizia din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul, a fost admis apelul depus de Primăria comunei Sadîc, raionul Cantemir, a fost casată integral hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătorei Cahul, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, prin care:

- a fost declarată inadmisibilă acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, pe capătul pretențiilor privind recunoașterea ilegalității nesoluționării cererilor de atribuire a terenului în natură și a cererii

prealabile de anulare a deciziei consiliului local, dat fiind că reclamantul își poate revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ;

- a fost declarată inadmisibilă acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, pe capătul pretenției privind repararea prejudiciului moral, deoarece nu au fost întrunite condițiile prevăzute de art. 208 din Codul administrativ;
- a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov pe capătul pretenției privind obligarea Primăriei comunei Sadîc de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6 din 11 aprilie 2019, prin care s-a decis inițierea lucrărilor cadastrale de atribuire a terenului în natură;
- a fost admisă acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Consiliului comunal Sadîc, pe capătul pretenției anulării deciziei nr. 9/3 din 2 octombrie 2020;
- a fost anulată decizia Consiliului comunal Sadîc nr.9/3 din 2 octombrie 2020, prin care s-a decis abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6 din 11 aprilie 2019;
- a fost încasat de la Consiliul comunal Sadîc în beneficiul lui Gheorghe Stoianov suma de 1500 lei cu titlu de cheltuieli de judecată.

Invocând ilegalitatea acestei decizii, la data de 25 martie 2022, Gheorghe Stoianov, reprezentat de avocatul Gheorghe Josu a contestat-o cu recurs, care ulterior la data de 22 iunie 2022 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul cu menținerea hotărârii din 5 februarie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central.

În motivarea recursului a indicat că instanța de apel examinând apelul nu a invocat motivele și nu a combătut argumentele și pretențiile formulate de reclamant. Or, Curtea de Apel Cahul judecând apelul și pronunțând o nouă decizie, avea obligația de a examina în tot acțiunea și de a răspunde la toate întrebările ridicate în fața instanței, atât ca instanță de apel, cât și ca instanță investită să judece cauza în fond, condiție ce nu se atestă la caz.

Ca urmare, instanța de apel s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de îndeplinire a actului de justiție, a examinat superficial circumstanțele cauzei, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând hotărâre neîntemeiată de respingere ca neîntemeiată și de declarare ca inadmisibilă a acțiunii.

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

Cu toate că, intimații Primăria comunei Sadîc și Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir au recepționat în data de 14 iunie 2022 recursul și în data de 4 iulie 2022 motivarea recursului depusă de Gheorghe Stoianov, reprezentat de

avocatul Gheorghe Josu, aceștea până la data examinării cauzei nu și-au valorificat dreptul și nu au formulat referință.

La etapa examinării procedurii de admisibilitate a recursului, prin prisma articolului 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a verificat dacă actul judecătoresc de dispoziție recurat poate constitui obiectul recursului, dacă cererea dedusă judecătii este formulată de persoana îndreptățită, dacă aceasta nu a fost depusă în mod repetat și dacă a fost depusă în termen.

La caz, obiectul prezentului recurs se referă la decizia din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul, prin care a fost casată integral hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central și a fost emisă o nouă decizie, care intră în categoria de acte specificate în articolul 244 alin. (1) din Codul administrativ. Totodată, cererea de recurs nu este depusă în mod repetat, fiind depusă de către o persoană împuternicită.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, Colegiul reține prevederile art. 245 din Codul administrativ, potrivit cărora recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că decizia instanței de apel a fost adoptată la data 1 martie 2022 (f.d.210) și recepționată de către reprezentantul recurentului Gheorghe Stoianov, avocatul Gheorghe Josu în data de 31 mai 2022 (f.d.234).

Astfel, depunerea recursului preliminar la data de 25 martie 2022 (f.d.226) cât și prezentarea motivării acestuia în data de 22 iunie 2022 (f.d.241), sunt în termen.

La data de 27 iulie 2022, examinând admisibilitatea recursului depus de Gheorghe Stoianov, reprezentat de avocatul Gheorghe Josu împotriva deciziei din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul, completul de admisibilitate specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a dispus examinarea în fond a acestuia, în complet de cinci judecători.

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

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

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și de a emite o nouă decizie, de menținere a hotărârii primei instanțe.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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

După cum denotă actele cauzei, prin decizia nr. 2 din 15 martie 1994 a Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, reclamantului Gheorghe Stoianov i s-a repartizat în proprietate cota de teren echivalent cu suprafața 2,22 ha, ca membru al ÎDS „Zarea”, fapt confirmat prin actul nr.75 din 15 martie 1994, eliberat de Primăria comunei Sadîc (f.d.9).

La fel, s-a constatat că conform procesului-verbal al Comisiei funciare din cadrul Consiliului comunal Sadîc nr.15 din 13 noiembrie 2000, a fost aprobat proiectul de organizare a teritoriului pentru terenurile ce vor fi atribuite persoanelor incluse în lista beneficiarilor cotelor de teren echivalent prin decizia primăriei/dispoziția primarului nr. 7 din 25 iulie 1998, pentru 1002 deținători cu 1029,99 cote (f.d.52-53).

Iar, prin dispoziția primarului comunei Sadîc nr. 13 din 13 noiembrie 2000 „Cu privire la aprobarea Proiectului de organizare a teritoriului și atribuirea terenurilor cu destinație agricolă în proprietate privată deținătorilor cotelor de teren echivalent”, în conformitate cu art. 12, 13 din Codul funciar în coroborare cu procesul-verbal nr.15 din 13 noiembrie 2000, a fost aprobat Proiectul de organizare a teritoriului pentru terenurile ce vor fi atribuite persoanelor incluse în lista deținătorilor cotelor de teren echivalent, aprobată prin decizia Comisiei funciare nr.7 din 25 iulie 1998. Proiectul a fost elaborat pentru 1002 deținători cu 1029,99 cote de teren echivalent, care au primit pământ în natură anterior. A fost atribuit în proprietate privată proprietarilor cotelor de teren echivalent terenuri în conformitate cu proiectul de organizare a teritoriului. Inginerul cadastral va înregistra proprietarii terenurilor în registrul cadastral al deținătorilor de teren și va asigura eliberarea titlurilor de autentificare a dreptului deținătorului de teren proprietarilor terenurilor. (f.d.54-55).

Actul din 20 noiembrie 2000 atestă că „Întreprinderea Individuală Djiganschii” (executorul lucrărilor de elaborare a proiectului de organizare a teritoriului) a transmis, iar primarul com.Sadîc, Cocu D., a primit titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren în număr de 2895, perfectate pentru a fi înmânate deținătorilor de teren conform dispoziției primarului nr.13 din 13 noiembrie 2000. Numărul deținătorilor cotelor de teren echivalent este de 1002 persoane cu 1029,99 cote, numărul de parcele într-o cotă de teren echivalent este de 3 (f.d.51).

Tot actele cauzei atestă că potrivit adevărului nr. 344 din 7 decembrie 2020 eliberată de primarul comunei Sadîc, Gheorghe Stoianov nu a fost înregistrat în registrul cadastral al deținătorilor de teren (f.d.49), motiv pentru

care ultimul s-a adresat cu cerere la Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir, solicitând atribuirea în natură a cotei de teren echivalent, anexând în acest sens toate actele necesare.

Prin decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov privind atribuirea în natură a cotei de teren echivalent”, a fost luat act de cererea cet. Gheorghe Stoianov privind atribuirea în natură a cotei de teren și anexele la cerere. A fost împuternicit specialistul Primăriei comunei Sadîc de a identifica suprafața de teren și de a iniția lucrările cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil. Cheltuielile privind înregistrarea bunului imobil se vor efectua din bugetul local. Controlul privind executarea prezentei decizii a fost pusă pe seama comisiei consultative de specialitate (f.d.12).

Având în vedere că decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nu a fost executată, la data de 29 mai 2020 Gheorghe Stoianov, prin cerere a solicitat primarului comunei Sadîc, raionul Cantemir, executarea acesteia (f.d.11).

Prin răspunsul nr. 41 din 16 iunie 2020, primarul comunei Sadîc i-a comunicat reclamantului că, la adoptarea deciziei nr. 3/6 din 11 aprilie 2019 primarul și Consiliul comunal Sadîc nu au ținut cont de faptul, că comisia funciară a fost desființată, iar Legea nr.173 din 22 octombrie 1998 privind modificarea și completarea Codului funciar reglementează expres că pretențiile ce țin de atribuirea cotelor de teren echivalent vor fi prezentate primăriilor până la data de 1 ianuarie 1999. După expirarea acestui termen, pretențiile nu vor fi examinate (f.d.7).

Ca urmare, prin decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost abrogată în tot decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” (f.d.27).

Invocând ilegalitatea acțiunile pârâților, la data de 24 octombrie 2020 reclamantul Gheorghe Stoianov a depus cerere prealabilă, solicitând recunoașterea nulă a deciziei nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” și recuperarea prejudiciului moral în sumă de 10000 lei (f.d.42,76).

Însă prin decizia nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost luat act de cererea prealabilă a cet. Gheorghe Stoianov. Nu a fost dat curs cererii și nu a fost abrogată decizia solicitată (f.d.84), motiv pentru care Gheorghe Stoianov a depus prezentele acțiuni în contencios administrativ, care ulterior prin încheierea din 11 decembrie 2020 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, au fost conexe într-o procedură unică.

Înaintând prezenta acțiune, reclamantul Gheorghe Stoianov a solicitat în urma concretizării acțiunii:

- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 29 mai 2020 cu privire la executarea deciziei Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- recunoașterea drept ilegală a nesoluționării cererii din 24 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadfc din 2 octombrie 2020 nr. 9/3-XXVII cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadfc din 11 aprilie 2019 nr. 3/6-XXVI cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- obligarea executării deciziei Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren;
- recunoașterea nulității deciziei Consiliului comunal Sadfc nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 cu privire la abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadfc nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe;
- încasarea în mod solidar din contul pârâților în beneficiul său a prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță s-a pronunțat în favoarea temeiniciei acțiunii pe care a admis-o parțial (f.d.116-127).

Judecând apelul, Curtea de Apel Cahul prin decizia din 1 martie 2022, a admis apelul depus de Primăria comunei Sadfc, raionul Cantemir, a casat integral hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central și a emis o nouă decizie.

În susținerea poziției sale, Curtea de Apel Cahul a invocat că pretențiile reclamantului Gheorghe Stoianov de recunoaștere a ilegalității nesoluționării cererii din 29 mai 2020 cu privire la executarea deciziei Consiliului comunal Sadfc nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 și cea de recunoaștere a ilegalității nesoluționării cererii prealabile din 24 octombrie 2020 cu privire la anularea deciziei Consiliului comunal Sadfc nr.9/3-XXVII din 2 octombrie 2020, nu pot fi formulate într-o acțiune în contenciosul administrativ, or, o eventuală hotărâre judecătorească de genul recunoașterii ilegalității abținerii autorității publice de a soluționa o cerere prealabilă nu ar avea capacitatea de a repara efectiv carențele activității administrative, iar legiuitorul a specificat exhaustiv tipurile și conținutul pretențiilor în acțiunea de contencios administrativ și, respectiv, tipurile și conținutul dispozițiilor judecătorești în contenciosul administrativ.

În continuare, instanța de apel a mai reținut și faptul că alte pretenții, decât cele specificate la art. 206 din Codul administrativ, nu sunt îngăduite de lege și urmează a fi declarate inadmisibile. Atare soluție procesuală se deduce și din faptul, că autorității publice legea îi oferă totuși opțiunea de a examina sau nu o cerere prealabilă, iar pretinsul drept (interes) vătămat al reclamantului nu constă în abținerea autorității publice de a examina o cerere, ci în activitatea administrativă propriu-zisă a autorității publice, manifestată prin abținerea de a

emite un act administrativ individual sau prin emiterea unui act administrativ individual defavorabil.

La fel, reclamantul Gheorghe Stoianov a formulat și pretenții ce țin de acțiunea în obligare (executarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr.3/6 din 11.04.2019) și acțiunea în contestare (anularea deciziei Consiliului comunal Sadîc din 02.10.2020), iar respectarea procedurii prealabile constituie un criteriu pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ.

Curtea de Apel Cahul a constatat că, pentru admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu lezat prin activitatea administrativă, astfel încât, controlul judecătoresc asupra activității administrative se realizează prin revendicarea de către persoană a unui drept pretins a fi lezat.

Pe când cerințele reclamantului Gheorghe Stoianov, așa cum au fost formulate, nu se încadrează în niciuna din situațiile reglementate de norma art. 206 din Codul administrativ, nu se circumscriu ca cerințe separate în acțiunea în contencios administrativ, ci se includ în acțiunea în obligare dacă autoritatea publică refuză să execute actul administrativ, și acțiunea în contestare care are ca obiect un act administrativ anulabil.

Astfel, reclamantul își poate revendica drepturile prin acțiunea în obligare, după caz, acțiunea în contestare, prevăzute de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, or se urmărește de fapt, executarea actului administrativ favorabil și anularea actului administrativ defavorabil emise de autoritatea publică.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanța de apel contravine circumstanțelor cauzei, pe când concluzia primei instanțe despre necesitatea admiterii parțiale a acțiunii este justă, ea având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

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

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

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

și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Pentru început, instanța de recurs consideră necesar de a reitera că procedura contenciosului administrativ consacră principiul general după care orice hotărâre judecătorească trebuie să fie motivată și să reprezinte premisa pentru soluția din dispozitiv. Această dispoziție este edictată atât în interesul unei bune administrări a justiției și încrederii ce trebuie să inspire justițiabililor, cât și pentru a se da instanțelor superioare posibilitatea de a controla judecata primelor instanțe.

Pentru satisfacerea acestui principiu, judecătorii fondului sunt datori să arate motivele de fapt și de drept care au format convingerea lor, să enunțe cele constatate și dovezile care au determinat-o.

În acest sens, legiuitorul a investit apelul cu efect devolutiv, care presupune două limite raționale: *tantum devolutum quantum appellatum*, adică instanța de apel rejudecă în fapt și în drept, ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, fiind o consecință a principiului disponibilității care guvernează procedura contenciosului administrativ și *tantum devolutum quantum iudicatum*, unde instanța de apel, efectuează o nouă examinare în fond, dar și exercită controlul judiciar complet, în fapt și în drept, asupra ceea ce a hotărât prima instanță și din acest motiv instanța de apel, nu poate fi pusă în situația de a soluționa cereri care nu au fost formulate în fața primei instanțe, adică cereri absolut noi prin care să se invoce pretenții noi.

Reieșind din principiile dreptului procedurii contenciosului administrativ, Colegiul notează că, acțiunea de contencios administrativ este ansamblul mijloacelor procesuale consacrate și garantate, pentru apărarea prin intermediul instanței de judecată în ordinea stabilită de lege a dreptului subiectiv prezumat încălcat sau prezumat contestat. Acțiunea constă din trei elemente interdependente: obiectul, temeiul și părțile acțiunii.

La rândul său, obiectul acțiunii de contencios administrativ îl formează pretențiile reclamantului față de pârât, adresate instanței de judecată în scopul apărării propriilor drepturi și care reies din raportul material-litigios și în privința cărora instanța de judecată urmează să se expună prin hotărâre.

Prin urmare, instanței de judecată îi revine o deosebită atenție de a determina raportul material-litigios dintre părți întru constatarea corectă a specificului obiectului acțiunii de contencios administrativ și temeiului acesteia. Or, reieșind din acestea, instanța de judecată urmează să stabilească obiectul probațiunii pe cauza dedusă judecății, circumstanță care presupune în sine conturarea faptelor juridice prin care se justifică pretențiile și obiectiile părților și fără de care este imposibilă soluționarea justă a litigiului.

La caz, instanța de recurs reține că potrivit art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Totodată, conform 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.

La rândul său, art. 39 din Codul administrativ prevede că, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Relevante la caz sunt și prevederile art. 17 din același cod, potrivit cărora drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Iar conform art. 64 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, autoritatea publică este obligată să soluționeze o cerere potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege. Refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal.

Colegiul reține în speță și prevederile art. 9 alin. (1) din Codul administrativ, conform căruia prin petiție se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.

Totodată, potrivit art. 69 alin. (2) din Codul administrativ, în cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

În conformitate cu art. 44 alin. (1) din Codul administrative, participanți la procedura administrativă sunt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Iar în temeiul art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Actele cauzei denotă că la data de 29 mai 2020 Gheorghe Stoianov, prin cerere a solicitat primarului comunei Sadîc, raionul Cantemir, executarea deciziei nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 a Consiliului comunal Sadîc privind executarea lucrărilor cadastrale pentru cota echivalentă de teren (f.d.11).

Prin răspunsul nr. 41 din 16 iunie 2020, primarul comunei Sadîc i-a comunicat reclamantului că, la adoptarea deciziei nr. 3/6 din 11 aprilie 2019 primarul și Consiliul comunal Sadîc nu au ținut cont de faptul, că comisia funciară a fost desființată, iar Legea nr.173 din 22 octombrie 1998 privind modificarea și completarea Codului funciar reglementează expres că pretențiile ce țin de atribuirea cotelor de teren echivalent vor fi prezentate primăriilor până la data de 1 ianuarie 1999. După expirarea acestui termen, pretențiile nu vor fi examinate (f.d.7).

Ulterior, prin decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost abrogată în tot decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” (f.d.27).

Din aceste considerente, la 24 octombrie 2020 reclamantul Gheorghe Stoianov a depus în adresa autorității publice locale cerere prealabilă, solicitând recunoașterea nulă a deciziei nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” și recuperarea prejudiciului moral în sumă de 10000 lei (f.d.42,76).

Însă prin decizia nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, a fost luat act de cererea prealabilă a cet. Gheorghe Stoianov. Consiliul nu a dat curs cererii și nu a abrogat decizia solicitată (f.d.84), motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune de contencios administrativ.

Colegiul reține prin prisma art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Prin urmare, în sensul Legii, revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi expusă vătămarea dreptului personal.

Această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple bănuieli sau conjuncturi (cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)).

Analizând materialele cauzei, instanța de recurs subliniază că, Gheorghe Stoianov a invocat printre altele că cererea și cererea prealabilă adresate în data de 29 mai 2020 și în data de 24 octombrie 2020 nu au fost examinate corespunzător, obiectiv și transparent, motiv A fost anulat refuzul Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, nr. 41 din 16 iunie 2020 de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren.

Respectiv, având în vedere că obiectul acțiunii îl formează pretențiile reclamantului față de pârât, adresate instanței de judecată în scopul apărării propriilor drepturi și care reies din raportul material-litigios și în privința cărora instanța de judecată urmează să se expună prin hotărâre în coroborare cu argumentele, revendicările formulate de Gheorghe Stoianov în acțiune, precum

și din cuprinsul cererii de chemare în judecată rezultă cu certitudine că răspunsul nr. 41 din 16 iunie 2020 a primarului comunei Sadîc, cât și decizia nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir adoptată în procedura prealabilă „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov” afectează drepturile/interesele legitime ale petiționarului, or se pretinde că au fost adoptate cu încălcarea procedurilor legale, ceea ce ar condiționa obținerea unei satisfacții echitabile prin examinarea plângerii sale în modul prevăzut de cadrul normativ.

În asemenea condiții, concluzia instanței de apel că pretențiile reclamantului Gheorghe Stoianov de recunoaștere a ilegalității nesoluționării cererii din 29 mai 2020 cu privire la executarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 și cea de recunoaștere a ilegalității nesoluționării cererii prelabile din 24 octombrie 2020 cu privire la anularea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020, nu pot fi formulate într-o acțiune în contenciosul administrativ, nu poate fi apreciată ca una justă.

După cum însăși instanța de apel relevă, acțiunea în contencios are menirea de a oferi protecție juridică persoanei împotriva activității administrative ilegale a autorităților publice.

Temeiul constituțional al contestării actelor autorităților publice și a răspunderii acestor autorități pentru vătămările aduse prin nesocotirea sau încălcarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei rezultă din art. 53 din Constituție.

Astfel, potrivit 53 alin. (1) din Constituția RM, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Respectiv, circumstanțele descrise denotă interesul legitim al reclamantului de a-și revendica drepturile în procedura contenciosului administrativ.

Ținând cont de împrejurările menționate în coraport cu normele enumerate, se conchide că instanța de apel eronat a declarat inadmisibilă acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, pe capătul pretențiilor privind recunoașterea ilegalității nesoluționării cererilor de atribuire a terenului în natură și a cererii prelabile de anulare a deciziei consiliului local, dat fiind că reclamantul își poate revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ.

Or, concluziile instanței de apel contravin rigorilor instituite de cadrul normativ suscitată și îngrădesc dreptul lui Gheorghe Stoianov la instanță, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Totodată, analizând conținutul deciziei contestate, Colegiul iterează și faptul că instanța de apel examinând cauza în ordine de apel, inițial a declarat inadmisibilă acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Primăriei

comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, pe capătul pretenției privind recunoașterea ilegalității nesoluționării cererii prealabile de anulare a deciziei consiliului local, dat fiind că reclamantul își poate revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, iar ulterior, contrar celor expuse a concluzionat că acțiunea reclamantului Gheorghe Stoianov împotriva Consiliului comunal Sadîc, pe capătul pretenției privind anularea deciziei nr. 9/3 din 2 octombrie 2020 este întemeiată, motiv pentru care a fost dispusă anularea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr.9/3 din 2 octombrie 2020, prin care s-a decis abrogarea deciziei Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6 din 11 aprilie 2019.

Cu alte cuvinte, Curtea de Apel Cahul a constatat că decizia de soluționare a cererii prealabile nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, prin care a fost luat act de cererea prealabilă, nu a fost dat curs cererii și nu a fost abrogată decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc „Cu privire la abrogarea deciziei nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, este legală, iar ulterior, a anulat în tot actul administrativ individual – decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir „Cu privire la abrogarea deciziei nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”, prin care a fost abrogată în tot decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 „Cu privire la examinarea cererii cet. Gheorghe Stoianov”.

La fel, Colegiul reține că Curtea de Apel Cahul, în motivare inițial a constatat ca neîntemeiate argumentele pârâților precum că:

- Primăria comunei Sadîc este în imposibilitate de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6 din 11 aprilie 2019, deoarece nu deține teren în domeniul privat, nu există posibilitate fizică de a-i atribui lui Gheorghe Stoianov teren în lipsa unui fond de privatizare, nu mai există comisia funciară, nu mai există procedura de calculare și repartizare a terenurilor în natură;
- Gheorghe Stoianov nu putea folosi terenul fără stabilirea hotarelor de către administrația publică locală, stabilirea hotarelor fiind o lucrare cadastrală care presupune ieșirea la fața locului și întocmirea actului, cu executarea lucrărilor de măsurare pe teren și întocmirea planului geometric, pe motiv că imposibilitatea satisfacerii fizice a cerinței de atribuire în natură a terenului nu prezintă relevanță, atât timp cât a fost recunoscută valabilitatea actului administrativ care constituie temeiul nașterii dreptului de proprietate, or, anume Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, în baza competențelor sale și în temeiul legii, îi revine obligația de a stabili pentru care suprafață de teren atribuită în proprietatea lui Gheorghe Stoianov, urmează să fie efectuate lucrări cadastrale și eliberat titlu de proprietate;

iar ulterior, contrar celor expuse a concluzionat că decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr.3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 prin care s-a decis

inițierea lucrărilor cadastrale și împuternicirea specialistului Primăriei comunei Sadîc să identifice suprafața de teren, este neexecutabilă, motiv pentru care a fost respinsă.

Respectiv, concluziile instanței de apel sunt contradictorii, iar prin prisma art. 194 din Codul administrativ în coroborare cu art. 241 și art. 390 din Cod de procedură civilă, este inadmisibil ca instanța de apel să adopte o decizie contradictorie, motiv pentru care instanța de recurs va casa decizia instanței de apel.

Cu referire la fondul litigiului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va menține hotărârea primei instanțe, iar în susținerea poziției enunțate va itera prevederile art. 10 din Codul funciar conform cărora, de competența consiliilor sătești (comunale) și orașenești țin: atribuirea terenurilor și înstrăinarea lor fără schimbarea destinației acestora, în modul stabilit de lege; autentificarea drepturilor deținătorilor de terenuri, în modul stabilit de lege.

Totodată, potrivit art. 12 din Codul funciar, comisiile funciare stabilesc cota de teren echivalent care se atribuie în proprietate privată: membrilor de colhozuri, salariaților din sovhozuri și din secțiile de producere ale colegiilor agricole (zootehnice) sau din alte întreprinderi agricole, inclusiv pensionarilor din aceste unități economice; salariaților din întreprinderile zootehnice intergospodărești, inclusiv pensionarilor din aceste unități economice. Salariaților și pensionarilor din întreprinderile zootehnice intergospodărești, care nu dispun de terenuri agricole supuse privatizării, cota de teren echivalent li se atribuie la locul de trai.

Toate operațiunile de atribuire a cotei de teren echivalent se desfășurează, ținându-se cont de situația de la 1 ianuarie 1992. Autentificarea dreptului de proprietate asupra cotei de teren echivalent se face în baza hotărârii autorităților administrației publice locale prin eliberarea unui titlu ce confirmă acest drept.

La rândul său, art. 14 alin. (2) lit. e) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 prevede că, 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, printre care decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Iar art. 29 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală prevede că, primarul asigură executarea deciziilor consiliului local.

Sub acest aspect și raportând normele legal enunțate la circumstanțele litigiului dedus judecății, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță corect a concluzionat despre necesitatea admiterii parțiale a acțiunii lui Gheorghe Stoianov, or, Primăria comunei Sadîc, raionul Cantemir, comisia funciară, în baza competențelor sale și în temeiul legii, i-a atribuit reclamantului-recurent Gheorghe Stoianov prin decizia cu nr. 2 din 15 martie 1994, cota de teren echivalent cu suprafața de 2,22 ha, în condiții de proprietate,

fapt care este recunoscut de pârâți, însă Primăria comunei Sadîc, în mod neargumentat, a refuzat atribuirea cotei de teren echivalent în natură.

Colegiul reține că în cadrul examinării cauzei s-a constatat că, acest teren i-a fost atribuit reclamantului în baza cererii și în temeiul faptului că până la 1 ianuarie 1992 Gheorghe Stoianov a fost angajat la sovhozul ÎDS „Zarea” din satul Sadîc, raionul Cantemir, iar potrivit art. 13 din Codul funciar, 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, în baza propunerii comisiei funciare și ținând cont de dorința proprietarilor cotelor de teren echivalent, va lua o decizie de atribuire a terenurilor cu un număr egal de grade-hectare sau a terenurilor cu suprafața egală fără a lua în considerare bonitatea solului sau a terenurilor cu suprafața egală, dar luând în considerare bonitatea medie a solului câmpului respectiv. 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).

Prin urmare, sunt întemeiate argumentele recursului precum că deși la atribuirea cotei de teren echivalent în proprietate privată lui Gheorghe Stoianov, Primăria comunei Sadîc și Consiliul comunal Sadîc au respectat prevederile art. 12 din Codul funciar și prevederile art. 14 alin. (2) lit. e) din Legea privind administrația publică locală, totuși autoritatea publică locală, contrar normelor legale enunțate, într-un mod neîntemeiat i-a refuzat reclamantului atribuirea în natură a terenului.

Ma mult, Colegiul reține că Consiliul comunal Sadîc contrar prevederilor art. 31 și art. 118 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, prin decizia nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 „Cu privire la abrogarea deciziei 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe” a abrogat decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 „Cu privire la examinarea cererii cet. Stoianov Gheorghe”, fără a invoca motivele care au stat la baza acestei decizii.

Aceste circumstanțe denotă că decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 9/3-XXVII din 2 octombrie 2020 a fost adoptată contrar prevederilor legale. Or, în decizia respectivă nu au fost descrise temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care autoritatea publică le-a luat în considerare întru adoptarea deciziei, 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, deoarece prin decizia Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019, a fost admisă cererea lui Gheorghe Stoianov privind atribuirea în natură a cotei de teren, fiind împuternicit specialistul Primăriei comunei Sadîc să identifice suprafața de teren și să inițieze lucrările cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil.

Cu atât mai mult că decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 a fost adoptată în baza cererii reclamantului și a deciziei Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, nr. 2 din 15 martie 1994, cu respectarea prevederilor legii și respectiv la data de 2 octombrie 2020 nu a existat nici un temei obiectiv de a anula sau revoca decizia inițială.

Cu referire la argumentele pârâților-intimați privind aplicabilitatea în speță a prevederilor art. II alin. (3) din Legea pentru modificarea și completarea Codului funciar nr. 173-XIV din 22 octombrie 1998, precum că pretențiile ce țin de atribuirea cotelor de teren echivalent vor fi prezentate primăriilor satelor (comunelor) sau orașelor respective pînă la 1 ianuarie 1999, iar după expirarea acestui termen, pretențiile nu vor fi examinate, acestea nu pot fi reținute.

Or, prevederile menționate nu sunt relevante cazului, deoarece cota de teren echivalent i-a fost atribuită reclamantului Gheorghe Stoianov în calitate de membru al sovhozului „Zarea”, în baza deciziei Primăriei comunei Sadîc nr. 2 din 15 martie 1994, adică pînă în anul 1999. Iar actul nr. 75 din 15 martie 1994, eliberat de Primăria comunei Sadîc, atestă apariția dreptului de proprietate a reclamantului asupra cotei de teren echivalent.

Respectiv, prevederile legale la care au făcut referire pârâții-intimați, nu-l limitează pe reclamant de a solicita atribuirea terenului în natură – identificarea în spațiu a terenului care deja a fost atribuit prin decizia din 15 martie 1994.

Referitor la argumentele precum că Primăria comunei Sadîc este în imposibilitate de a executa decizia Consiliului comunal Sadîc nr. 3/6 din 11 aprilie 2019, deoarece nu deține teren în domeniul privat, nu există posibilitate fizică de a-i atribui lui Gheorghe Stoianov teren în lipsa unui fond de privatizare, nu mai există comisia funciară, nu mai există procedura de calculare și repartizare a terenurilor în natură, acestea sunt neîntemeiate și neimputabile reclamantului, căruia după cum s-a menționat supra, prin decizia nr. 2 din 15 martie 1994 a Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir, i s-a repartizat în proprietate cota de teren echivalent cu suprafața 2,22 ha, ca membru al ÎDS „Zarea”, fapt confirmat prin actul nr.75 din 15 martie 1994, eliberat de Primăria comunei Sadîc (f.d.9).

Totodată, faptul că două acte distincte, și anume: certificatul provizoriu nr. 75 din 15 martie 1994, eliberat de Primăria comunei Sadîc, în baza deciziei Primăriei comunei Sadîc, raionul Cantemir nr.2 din 15 martie 1994 și extrasul de arhivă din procesul-verbal nr. 7 din 16 noiembrie 2011 a Consiliului local Sadîc, potrivit căruia Consiliul local Sadîc i-a atribuit lui Gheorghe Stoianov în proprietate privată cota de teren echivalent cu suprafața 1,4 ha, din categoria VII, fondul de rezervă, subgrupa „alte terenuri”, atestă suprafețe diferite pentru apariția dreptului de proprietate a reclamantului asupra cotei de teren echivalent, nu constituie temei pentru respingerea acțiunii.

Or, obiectul prezentei acțiuni constă inclusiv în obligarea autorității publice locale de a emite actul administrativ individual favorabil, de a executa decizia nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren.

Respectiv, Consiliul comunal Sadfc, raionul Cantemir, în baza competențelor sale și în temeiul legii, îi revine obligația în urma efectuării lucrărilor cadastrale de a stabili suprafața de teren atribuită în proprietatea lui Gheorghe Stoianov și de a-i elibera titlu de proprietate.

În contextul celor enunțate, fondul corect a ajuns la concluzia de a admite parțial acțiunea în procedura contenciosului administrativ depusă de Gheorghe Stoianov împotriva Primăriei comunei Sadfc, raionul Cantemir și a Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir și întemeiat a anulat refuzul Primăriei comunei Sadfc, raionul Cantemir nr. 41 din 16 iunie 2020 de a executa decizia Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren; a obligat Primăria comunei Sadfc, raionul Cantemir, de a executa decizia Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir, nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 privind atribuirea în natură, identificarea suprafeței de teren și inițierea lucrărilor cadastrale în scopul înregistrării bunului imobil, cota echivalentă de teren; a anulat decizia Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir din 2 octombrie 2020 nr. 9/3-XXVII „Cu privire la abrogarea deciziei nr. 3/6-XXVI din 11 aprilie 2019 Cu privire la examinarea cererii lui Stoianov Gheorghe” și decizia de soluționare a cererii prealabile nr. 12/11-XXVII din 14 decembrie 2020, emisă de Consiliul comunal Sadfc, raionul Cantemir.

Totodată, în circumstanțele descrise, prima instanță corect a concluzionat despre existența temeiurilor pentru repararea prejudiciului moral. Or, conform art. 2036 alin. (1) din Codul civil, în cazul în care persoanei i s-a cauzat un prejudiciu moral prin fapte ce atentează la drepturile ei personale nepatrimoniale, precum și în alte cazuri prevăzute de lege, instanța de judecată are dreptul să oblige persoana responsabilă la reparația prejudiciului prin plata de despăgubiri.

În susținerea opiniei enunțate, Colegiul reține și prevederile art. 2037 alin. (1) din Codul civil, potrivit cărora mărimea despăgubirii pentru prejudiciu moral se determină de către instanța de judecată în funcție de caracterul și gravitatea prejudiciului moral cauzat persoanei vătămate, de gradul de vinovăție a autorului prejudiciului, dacă vinovăția este o condiție a răspunderii, și de măsura în care această despăgubire poate aduce satisfacție echitabilă persoanei vătămate.

Cât privește cuantumul prejudiciului moral dispus spre încasare din contul Consiliului comunal Sadfc, raionul Cantemir în sumă de 2000 lei, prima instanță corect l-a apreciat conform criteriilor prevăzute de art. 2037 alin. (1) din Codul civil, ținând cont de criteriul echității, care presupune că, despăgubirile pentru prejudiciul moral trebuie să fie juste, raționale, echitabile, adică în așa fel trebuie stabilite încât să asigure efectiv o compensare suficientă și nicidecum exagerată a cuantumului prejudiciului moral. Prin urmare, suma dispusă spre încasare este echitabilă suferințelor psihice suportate de către recurent și constituie o satisfacere comensurabilă și nu este excesivă pentru intimat, ținut să o plătească și nici un venit nejustificat pentru reclamant.

În corespundere cu art. 82 din Codul de procedura civilă, cheltuielile de judecată se compun din taxa de stat și din cheltuieli de judecare a cauzei.

Iar potrivit art. 90 lit. d) și i) din Codul de procedură civilă, din cheltuielile de judecare a cauzei fac parte: cheltuielile de transport suportate de părți și de alți participanți la proces în legătură cu prezentarea lor în instanță, precum și cheltuielile de asistență juridică.

Astfel, din materialele cauzei se constată cu certitudine că, pe parcursul judecării cauzei respective în instanța de fond, cât și în apel reclamantul Gheorghe Stoianov a fost reprezentat de către avocatul Gheorghe Josu, iar pentru serviciile acestuia, i-a achitat suma de 3100 lei pentru acordarea asistenței juridice în fond (f.d.48,88) și suma de 1500 lei pentru acordarea asistenței juridice în apel (f.d.155), sume care prin prisma prevederilor art. 96 alin. (1)-(1¹) din Codul de procedură civilă, urmează a fi încasate în mod solidar din contul pârâților Primăria comunei Sadîc și Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir în beneficiul reclamantului.

La fel, din materialele cauzei se constată cu certitudine că, pe parcursul judecării cauzei respective în instanța de fond, reclamantul Gheorghe Stoianov a suportat cheltuieli de transport în legătură cu prezentarea în instanță, în sumă 600 lei, ceea ce se confirmă prin ordinele de încasare a numerarului anexate la dosar (f.d.46,47,87), sumă ce prin prisma art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, corect a fost încasată în mod solidar din contul pârâților Primăria comunei Sadîc și Consiliul comunal Sadîc, raionul Cantemir în beneficiul reclamantului.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu aprecierea greșită a probelor, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul și de a menține hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Gheorghe Stoianov, reprezentat de avocatul Gheorghe Josu.

Se casează integral decizia din 1 martie 2022 a Curții de Apel Cahul și se emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din 5 februarie 2021 a Judecătoriei Cahul, sediul Central, în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Gheorghe Stoianov împotriva Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir cu privire la anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Se încasasează în mod solidar din contul Primăriei comunei Sadîc și a Consiliului comunal Sadîc, raionul Cantemir în beneficiul lui Gheorghe

Stoianov cheltuielile pentru acordarea asistenței juridice în apel în sumă de 1500 (una mie cinci sute) lei.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ala Cobăneanu

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

Aliona Miron