

Dosar nr. 3ra-240/23 (2-18018965-01-3ra-09032023)

Instanța de fond: Judecătoria Cahul, sediul central, judecător – D. Bosîi

Instanța de apel: Curtea de Apel Cahul, judecători – V. Movilă, I. Dănăilă, E. Dvurecenschii

## D E C I Z I E

24 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

în componență:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Stela Procopciuc  
Diana Stănilă  
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursurilor declarate de Primarul mun. Cahul și Primăria mun. Cahul, prin intermediul avocatului Todorov Maxim, și Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Grigoriu Aurelia și a avocatului Bordea Gheorghe,

în cauza la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Primăria mun. Cahul și Primarul mun. Cahul împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, terții Cancelaria de Stat, Ministerul Culturii și Agenția pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor, privind constatarea nulității deciziei Consiliului Orășenesc Cahul, constatarea nulității titlului de autentificare a dreptului de folosință asupra terenului, și rectificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile,

împotriva deciziei din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, prin care s-a admis apelul declarat de Episcopia de Cahul și Comrat; a fost casată parțial hotărârea Judecătoria Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea soluționării pretenției rectificării înscrierii în Registrul bunurilor imobile, fiind adoptată în această parte o nouă decizie, prin care s-a respins ca nefondată acțiunea reclamantilor Primăria mun. Cahul și Primarul mun. Cahul împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, pe capătul pretenției privind rectificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile; în rest s-a menținut hotărârea Judecătoria Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea constatării nulității punctului nr. 4 al deciziei Consiliului Orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXIII din 17.09.2008 și a titlului de autentificare a dreptului de folosință asupra terenului din 18.01.2011;

c o n s t a t ă :

La 17 iulie 2018, Primarul municipiului Cahul, Nicolae Dandiș, și Primăria municipiului Cahul au depus acțiunea împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, prin care au solicitat: constatarea nulități absolute a pct. 4 din decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXVIII cu privire la schimbul de teren echivalent prin care se dă în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat pentru construcția sediului terenul

public domeniul privat numărul cadastral 1701116086 cu suprafața de 0,2430ha; constatarea nulității absolute a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.1701116086 din 18.01.2011.

La 06 septembrie 2019, avocatul Todorov Maxim în interesele reclamantilor, a depus cerere de completare a obiectului acțiunii cu o nouă pretenție, solicitând: dispunerea rectificării de către Serviciul Teritorial Cadastral Cahul a înscrierii în Registrul bunurilor imobile prin radierea din Registrul bunurilor imobile a dreptului de folosință a Episcopiei de Cahul și Comrat și Bisericii Ortodoxe din Moldova în privința terenului public cu numărul cadastral 1701116086, cu suprafața 0,2430ha, deținut în baza titlului de autentificare a dreptului asupra pământului nr.437 din 18.01.2011. (f.d. 48, vol. I).

În motivarea acțiunii a indicat că, la 17 septembrie 2008, Consiliul orașenesc Cahul a emis decizia nr.8/22(20/22)-XXIII cu privire la schimbul echivalent de terenuri. Examinând această decizie, au apărut dubii rezonabile referitor la legalitatea pct.4, unde se arată: „Se dă în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat, pentru construcția sediului, terenul public domeniul privat numărul cadastral 1701116086, cu suprafața de 0,2430 ha”.

Consideră că pct. 4 din decizia Consiliului Orașenesc contravine art. 10 alin. (4) al Legii nr. 121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, potrivit căruia bunurile domeniului public pot fi folosite numai la destinație și nu pot fi transmise în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat. Prevederi similare se conțin și în art. 10 alin. (8) al Legii nr. 121 din 04 mai 2007 referitoare la bunurile domeniului privat.

Potrivit reclamantilor, terenul cu suprafața 0,2430 ha este amplasat pe teritoriul parcului central din or. Cahul, fiind teren de uz public, destinat satisfacerii necesităților întregii colectivități locale și nu a celor bisericesti.

Același lucru este expus și în Recomandarea Curții Supreme de Justiție nr.77 din 18 mai 2015 cu privire la modul de aplicare a prevederilor art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică nr. 436 din 28 decembrie 2006, potrivit căreia această recomandare a fost întocmită în legătură cu faptul că în practica judiciară se atestă controverse legate de modul de aplicare a sintagmei „cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege” din art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 în coroborare cu sintagma „în condiții preferențiale, în modul stabilit de Guvern” din art. 8 alin. (2) din Legea cu privire la asociațiile obștești nr. 837 din 17 mai 1996. Curtea Supremă de Justiție, a reținut că, potrivit art. 77 alin. (5) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006, înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Astfel, art. 8 alin. (2) din Legea nr. 837 din 17 mai 1996 prevede că arendarea de către asociațiile obștești ce urmăresc beneficiul public a încăperilor și clădirilor proprietate publică se face în condiții preferențiale, în modul stabilit de Guvern, iar potrivit art. 20 din Legea cu privire la oamenii de creație nr. 21 din 01 martie 2013, „...uniunile de creație și asociațiile uniunilor de creație vor beneficia de înlesniri privind achitarea impozitelor, taxelor vamale, cheltuielilor de arendă a încăperilor acordate de autoritățile administrației publice centrale și locale în conformitate cu Legea cu privire la asociațiile obștești”.

După cum se observă din dispoziția art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, tranzacțiile legate de înstrăinare, concesionare, cât și de darea în arendă ori în locațiune, a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, poartă un caracter oneros, deoarece urmează a fi încheiate ca urmare a expunerii acestora la licitație, condiție obligatorie impusă de această normă, având în vedere că organizarea și desfășurarea unei licitații, după reguli speciale, întotdeauna urmărește scopul obținerii, în final, a prețului maximal propus. Însă, utilizând expresia „cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege”, legiuitorul dă de înțeles că prin legi organice pot fi prevăzute și cazuri în care tranzacțiile în privința bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale pot fi încheiate, de exemplu, cu titlu gratuit, ca excepție de la regula instituită de art. 77 alin. (5), fiind atribuirea terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în proprietate în condițiile art. 11 din Codul funciar, sau cu titlu oneros, în baza tarifelor normative aprobate de Guvern în condițiile art. 9 din Legea cu privire la prețul normativ sau modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308 din 25 iulie 1997.

Articolul 8 alin. (2) din Legea cu privire la asociațiile obștești nr. 837 din 17 mai 1996 prevede că organizațiile obștești ce urmăresc beneficiul public la arendarea bunurilor proprietate publică vor beneficia de condiții preferențiale, în modul stabilit de Guvern, însă care până în prezent nu a fost determinat și aprobat.

Potrivit art. 17 din Legea privind administrarea și deetizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, fondurile fixe și alte active pe termen lung neutilizate de instituțiile publice, de întreprinderile de stat/municipale și de societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public (denumite în continuare active neutilizate) pot fi date în locațiune cu acordul prealabil al autorității administrației publice centrale sau locale, care va decide asupra modului de selectare a locatarului, în conformitate cu legislația în vigoare.

În conformitate cu prevederile art. 3 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, 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 în conformitate cu art.14 alin. (2) lit. c) și d), art. 43 alin. (1) lit. d) și e) din aceeași lege, consiliul local decide înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii. Modul de organizare și de desfășurare a licitațiilor cu strigare și reducere, condițiile de participare la licitații și de achitare ... este stabilit de Regulamentul privind licitațiile cu strigare și cu reducere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 136 din 10 februarie 2009.

Totodată, reclamantii au indicat că în pct. 2 al regulamentului enunțat se menționează că organizarea și desfășurarea licitațiilor este condiționată de publicarea prealabilă a comunicatului informativ cu privire la licitație, de familiarizarea participanților cu bunurile expuse la licitație, prioritatea prețului maxim propus, informarea publicului asupra rezultatelor licitațiilor, etc.

De asemenea, potrivit pct. 8 din regulamentul menționat, în cazurile de expunere la licitație a activelor neutilizate în procesul tehnologic al întreprinderilor, în vederea comercializării sau obținerii dreptului de locațiune, Comisia de licitație

se instituie în modul stabilit de Regulamentul cu privire la modul de dare în locațiune a activelor neutilizate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 483 din 29 martie 2008, care la pct. 13 al acestui Regulament prevede că, selectarea locatarilor se efectuează prin organizare de licitații „cu strigare” desfășurate în modul stabilit de Guvern, sau prin negocieri directe. Modul de selectare a locatarului se stabilește de către autoritatea abilitată și se indică în acordul de dare în locațiune.

Totodată, pct.23 al acestui regulament prevede că, atunci când închirierea bunurilor neutilizate nu a fost solicitată la o licitație, când cheltuielile de organizare a licitațiilor nu sunt justificate (nu sunt acoperite de chiria pe 6 luni), autoritatea abilitată poate accepta darea bunurilor neutilizate în locațiune prin negocieri directe. În alți termeni, se poate trece la negocieri directe privind locațiunea bunurilor neutilizate doar în privința acelor bunuri care, deja, au fost expuse la licitație și ca urmare nu au fost solicitate, nefiind menționat în regulamentele enunțate despre alte condiții preferențiale; din conținutul celor relevate rezultă că atât timp, cât nu există alte reglementări speciale privind modul și condițiile preferențiale de arendare, de către asociațiile obștești ce urmăresc beneficiul public, a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, sunt aplicabile prevederile regulamentelor menționate.

Pe cale de consecință, raporturile juridice reglementate de art. 8 alin. (2) al Legii cu privire la asociațiile obștești nr. 837 din 17 mai 1996, art. 11 alin. (1), art. 20 din Legea cu privire la oamenii de creație și la uniunile de creație nr. 21 din 01 martie 2013, art. 42 din Legea privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie nr. 125 din 11 mai 2007, art. 22 alin. (1) din Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dezabilități nr. 60 din 30 martie 2012, art. 18 alin. (9) din Legea cu privire la parteneriatul public-privat nr.179 din 10 iulie 2008, nu se încadrează în rigorile „cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege” ale art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006.

Astfel, reclamantii consideră că pct. 4 din decizia Consiliul orașenesc Cahul contravine normelor imperative ale legislației referitoare la bunurile domeniului public. În pct. 4 al deciziei contestate se arată că terenul din parc face parte din domeniul privat, însă nu există nicio decizie prin care acest teren să fie trecut din domeniul public în domeniul privat al unității administrativ-teritoriale Cahul. Or, conform art. 6 alin. (2) a Legii nr. 91 din 05 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, trecerea terenurilor din proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale în proprietatea statului se face, la propunerea Guvernului, prin decizie, după caz, a consiliului raional, a Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, a consiliului orașenesc (municipal), sătesc (comunal).

La fel, potrivit art. 1 alin. (2) al Legii nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale (în vigoare la acel moment), proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale se constituie din patrimoniul ce aparține unităților administrativ-teritoriale respective: satului, comunei, orașului, municipiului, raionului, unității teritoriale autonome Găgăuzia; iar alin. (3) prevede că patrimoniul unităților administrativ-teritoriale este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat. Potrivit alin. (4) al aceluiași articol, bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială.

Ținând cont de faptul că parcul central „Grigore Vieru” este destinat satisfacerii intereselor generale a colectivității din unitatea administrativ-teritorială orașul Cahul și face parte din domeniul public, orice act juridic prin care s-a dispus măcar o porțiune de teren este lovit de nulitate absolută. Acest lucru este prevăzut în art. 11 alin. (1) al Legii nr. 523 din 16 iulie 1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, care indică faptul că proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate fi supusă exproprierii și nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Această proprietate poate fi dată în administrare sau închiriată în condițiile legii. Totodată, actele juridice încheiate cu încălcarea prevederilor prezentului articol sunt lovite de nulitate absolută.

Conform art. 81 al Legii nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, bunurile care fac parte din domeniul public sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile.

Potrivit art. 82 alin. (1), (2) al Legii nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor, sunt de uz sau de interes public local. Interesul public implică afectarea bunului la un serviciu public sau la orice activitate care satisface necesitățile colectivității, fără a presupune accesul nemijlocit al acesteia la utilizarea bunului, conform destinației menționate. La categoria bunurilor ce fac parte din domeniul public de interes local pot fi raportate terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public local, porțiunile de subsol, drumurile, străzile, piețele, obiectele acvatice separate, parcurile publice, clădirile, monumentele, muzeele, pădurile, zonele de protecție și zonele sanitare și alte obiective care, conform legii, nu aparțin domeniului public al statului.

Articolul 9 alin. (6) al Legii nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului arată că nu sunt supuse vânzării-cumpărării terenurile fondului apelor, cele destinate rețelelor ingineresti, precum și terenurile de uz public.

Potrivit art. 296 alin. (1) și (4) din Codul civil (în redacția din 2002), din domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor sunt de uz sau de interes public. Interesul public implică afectarea bunului la un serviciu public sau la orice activitate care satisface nevoile colectivității fără a presupune accesul nemijlocit al acesteia la utilizarea bunului conform destinației menționate. Bunurile domeniului public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Dreptul de proprietate asupra acestor bunuri nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobândit de terți prin uzucapiune.

Articolul 47 din Codul funciar nr. 828 din 25 decembrie 1991 stipulează că terenuri de uz public din orașe și sate (comune) sunt terenurile folosite pentru căile de comunicație (piețe, străzi, pasaje, drumuri și altele asemenea, pentru necesitățile social culturale ale populației (grădini publice, parcuri, lacuri, plaje, bulevarde, scuaruri), pentru cimitire și alte necesități ale gospodăriei comunale.

Iar potrivit art. 220 alin. (1) din Codul civil, actul juridic sau clauza care contravine normelor imperative sunt nule dacă legea nu prevede altfel.

Astfel, ținând cont de faptul că în baza deciziei Consiliului orașenesc Cahul a fost eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.1701116086 din 18 ianuarie 2011, ca act subsecvent urmează a fi anulat și acest titlu.

Conform art. 438 din Codul civil (în redacția din 2002), când o înregistrare, înregistrare provizorie sau notare efectuată în registru nu corespunde cu situația juridică reală, se poate cere rectificarea acesteia. Prin rectificare se înțelege radierea, îndreptarea sau corectarea oricărei înregistrări, înregistrări provizorii sau notări inexacte efectuate în registru. Situația juridică reală trebuie să rezulte dintr-o recunoaștere făcută de titularul înregistrării, al înregistrării provizorii sau al notării a cărei rectificare se solicită, prin declarație dată în forma cerută de lege, ori dintr-o hotărâre judecătorească irevocabilă pronunțată împotriva acestuia, prin care s-a admis acțiunea de fond. Acțiunea de fond poate fi, după caz, o acțiune în constatare sau declarare a nulității ori a ineficienței actului juridic în partea constituirii, a transmiterii sau, după caz, a stingerii dreptului înregistrat, o acțiune în nulitate a înregistrării, înregistrării provizorii sau notării, o cerere de revizuire a hotărârii judecătorești sau cerere de contestare a hotărârii arbitrale, precum și altă acțiune care poate avea ca efect întemeierea unei acțiuni în rectificare.

Prin încheierea din 26 noiembrie 2018, instanța de judecată a dispus înștiințarea Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor și Ministerului Educației, Culturii și Cercetării despre posibilitatea intervenirii în proces în calitate de coreclamant (f.d. 104, vol. I).

Prin încheierea din 18 noiembrie 2019 instanța de judecată a atras în proces calitate de intervenient accesoriu Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat și SRL „Camer” (f.d. 141, vol. I).

La 18 decembrie 2020, Judecătoria Cahul, sediul central, a pronunțat hotărârea, prin care a admis acțiunea reclamanților și a constatat nulitatea pct. 4 a deciziei Consiliului orașenesc Cahul nr. 8/22(20/22)- XXII „cu privire la schimbul echivalent de terenuri”, în ce privește darea în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat, pentru construcția sediului, terenul public domeniul privat cu nr. cadastral 1701116086, cu suprafața de 0,2430 ha, amplasat în mun. Cahul, str. B. P. Hasdeu nr.1; s-a constatat nulitatea absolută a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.1701116086 din 18.01.2011; s-a rectificat înscrierea în Registrul bunurilor imobile, prin radierea din Registrul bunurilor imobile, a dreptului de folosință a Episcopiei de Cahul și Comrat și Bisericii Ortodoxe din Republica Moldova, asupra terenului cu nr.cadastral 1701116086, cu suprafața de 0,2430 ha, deținut în baza titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.437 din 18.01.2011.

Prin decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, s-a admis apelul declarat de Episcopia de Cahul și Comrat; a fost casată parțial hotărârea Judecătoria Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea soluționării pretenției rectificării înscrierii în Registrul bunurilor imobile, fiind adoptată în această parte o nouă decizie, prin care s-a respins ca nefondată acțiunea reclamanților Primăria mun. Cahul și Primarul mun. Cahul împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, pe capătul pretenției privind rectificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile; în rest s-a menținut hotărârea Judecătoria Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea constatării nulității punctului nr. 4 al deciziei Consiliului orașenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXIII din 17.09.2008 și a titlului de autentificare a dreptului de folosință asupra terenului din 18 ianuarie 2011.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a conchis că, pct. 4 din decizia Consiliului orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXIII din 17 septembrie 2008 „cu privire la schimbul de teren echivalent”, contravine normelor imperative ale legislației, decizia fiind lovită de nulitate absolută. Cu toate că în pct. 4 al deciziei contestate se arată că terenul din parc face parte din domeniul privat, nu există nicio decizie prin care acest teren să fie trecut din domeniul public în domeniul privat al unității administrativ-teritoriale Cahul. Sunt absolut eronate argumentele apelantului, precum că la data adoptării deciziei Consiliului orășenesc Cahul din 17 septembrie 2008, terenul în cauză aparținea cu drept de proprietate privată Societății Comerciale „Camer” SRL, fiind procurat în baza contractului de vânzare-cumpărare din 10 octombrie 2003, precum și afirmația apelantului că terenul cu numărul cadastral 1701116086 ar fi fost unul distinct de terenul parcului public.

Instanța de apel a reiterat că existența contractului de vânzare-cumpărare (privatizare) a terenului aferent din 10 octombrie 2003, încheiat între vânzătorul Primăria or. Cahul și cumpărătorul SRL „Camer”, nu a produs nici efectul schimbării destinației terenului cu numărul cadastral 1701116086, cu suprafață 0,2430ha, situat în or. Cahul, str. B.P.Hasdeu, 1, din domeniul public în domeniul privat, și nici efectul schimbării proprietarului, atât timp cât acest act juridic (contractul de vânzare-cumpărare din 10 octombrie 2003) este lovit de nulitate absolută, or contravine normelor imperative de la art. 13 alin. (1) al Legii privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04 mai 2007, și de la art. 9 alin. (6) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308 din 25 iulie 1997, care interzic înstrăinarea acestui teren, nulitatea în cazul dat poate fi invocată de instanță din oficiu și este imprescriptibilă, conform art. 217 din Codul civil (în redacția de până la 01 martie 2019).

Totodată, nu are efectul schimbării destinației terenului cu numărul cadastral 1701116086 nici mențiunea ”terenul public domeniul privat” regăsită la pct. 4 al deciziei Consiliul orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXIII din 17 septembrie 2008, or prin respectiva decizie nu a fost soluționată problema schimbării destinației terenului, și nici până atunci Consiliul orășenesc Cahul nu a adoptat o decizie de transferare a bunului din domeniul public în domeniul privat.

Mai mult, actele juridice legate de tranzacțiile de privatizare, înstrăinare, schimb a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale Cahul care fac parte din domeniul public, încheiate contrar dispozițiilor imperative ale legii, sunt lovite de nulitate absolută, chiar dacă sunt acceptate de autoritatea publică locală parte contractantă, sau de alte autorități publice cu competențe de aprobare, cum în cazul dat a fost Departamentul de Privatizare. Or, legiuitorul a stabilit expres interdicții de înstrăinare în privința bunurilor din domeniul public, în speță teren public cu statut de monument istoric de nivel național ocrotit de stat.

Cu toate că terenul cu nr.cadastral 1701116086, cu suprafața 0,2430 ha, a fost vândut ca un bun din domeniul privat, acesta în realitate este de domeniul public, aparține unității administrativ-teritoriale Cahul, toate actele juridice având ca obiect acest teren la privatizare și la înstrăinările ulterioare sunt lovite de nulitate absolută.

De asemenea, terenul nr.cadastral 1701116086, cu suprafața 0,2430 ha, este inclus în aria parcului central, care apriori nu putea fi pus în circuitul civil și nici nu putea fi schimbată destinația acestuia, având statut de monument istoric ocrotit de stat și teren de uz public.

Instanța de apel a reținut că din momentul includerii în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, Parcul central din orașul Cahul a obținut statut de monument istoric, care este protejat inclusiv și prin Legea privind ocrotirea monumentelor. Terenul cu suprafața 0,2430 ha este amplasat pe teritoriul parcului central din or. Cahul, fiind teren de uz public, destinat satisfacerii necesităților întregii colectivități locale.

Curtea de Apel Cahul a accentuat că Consiliul orășenesc la adoptarea pct. 4 al deciziei din 17 septembrie 2008 a încălcat prevederile legale privind ocrotirea monumentelor și a protecției intereselor societății.

La 12 ianuarie 2023, Primarul mun. Cahul și Primăria mun. Cahul, prin intermediul avocatului Todorov Maxim a depus recursul nemotivat împotriva deciziei din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul. La 17 februarie 2023, a înaintat recursul motivat, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

La 30 ianuarie 2023, Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Grigoriu Aurelia, a contestat cu recurs decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, iar la 23 martie 2023, a depus motivarea recursului, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca tardivă și nefondată.

La 03 februarie 2023, Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Bordea Gheorghe, a contestat cu recurs decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, iar la 15 martie 2023, a depus motivarea recursului, solicitând casarea deciziei instanței de apel, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

La 18 mai 2023, Ministerul Culturii al Republicii Moldova a depus referință asupra recursului formulat de Episcopia de Cahul și Comrat, solicitând respingerea acestuia și menținerea deciziei instanței de apel.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia „Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

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.

Instanța de recurs constată că decizia Curții de Apel Cahul a fost pronunțată la 29 decembrie 2022, dispozitivul fiind notificat participanților la proces prin poștă (f.d. 157, vol. II). Astfel, avocatul Aurelia Grigoriu a recepționat dispozitivul deciziei la 06 ianuarie 2023, avocatul Bordea Gheorghe – la 10 ianuarie 2023, Primăria mun. Cahul – la 05 ianuarie 2023, Episcopia de Cahul și Comrat – la 06 ianuarie 2023, avocatul Todorov Maxim – la 06 ianuarie 2023 (f.d. 159-167, vol. II).

Decizia motivată le-a fost comunicată participanților la proces prin scrisoarea din 13 februarie 2023 (f.d. 158, vol. II). Respectiv, avocatul Aurelia Grigoriu a recepționat decizia motivată la 20 februarie 2023, avocatul Bordea Gheorghe – la 21 februarie 2023, Primăria mun. Cahul – la 16 februarie 2023, Episcopia de Cahul și Comrat – la 16 februarie 2023, avocatul Todorov Maxim – la 17 februarie 2023 (f.d. 207-216, vol. II).

Astfel, recursurile nemotivate și motivate au fost depuse în termen.

În motivarea recursurilor, Primarul mun. Cahul și Primăria mun. Cahul, prin intermediul avocatului Todorov Maxim, și Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Grigoriu Aurelia și a avocatului Bordea Gheorghe, au indicat argumente similare celor invocate în instanțele inferioare.

În acord cu prevederile art. 193 alin. (3), (3<sup>1</sup>) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători.

În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.

Verificând decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recursuri, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acestea sunt admisibile și urmează a fi admise, cu casarea integrală a deciziei și trimiterea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, pentru considerentele ce vor fi arătate în continuare.

Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ (în vigoare la data declarării recursului), examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Materialele cauzei atestă că, la 17 iulie 2018, Primarul municipiului Cahul, Nicolae Dandiș, și Primăria municipiului Cahul au depus acțiunea împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, prin care au solicitat: constatarea nulității absolute a pct. 4 din decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXVIII cu privire la schimbul de teren echivalent prin care se dă în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat pentru

construcția sediului terenul public domeniul privat numărul cadastral 1701116086 cu suprafața de 0,2430ha; constatarea nulității absolute a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.1701116086 din 18 ianuarie 2011.

La 06 septembrie 2019, avocatul Todorov Maxim în interesele reclamanților, a depus cerere de completare a obiectului acțiunii cu o nouă pretenție, solicitând: dispunerea rectificării de către Serviciul Teritorial Cadastral Cahul a înscrierii în Registrul bunurilor imobile prin radierea din Registrul bunurilor imobile a dreptului de folosință a Episcopiei de Cahul și Comrat și Bisericii Ortodoxe din Moldova în privința terenului public cu numărul cadastral 1701116086, cu suprafața 0,2430ha, deținut în baza titlului de autentificare a dreptului asupra pământului nr.437 din 18 ianuarie 2011.

La 18 decembrie 2020, Judecătoria Cahul, sediul central, a pronunțat hotărârea, prin care a admis acțiunea reclamanților și a constatat nulitatea pct. 4 a deciziei Consiliului orășenesc Cahul nr. 8/22(20/22)- XXII „cu privire la schimbul echivalent de terenuri”, în ce privește darea în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat, pentru construcția sediului, terenul public domeniul privat cu nr. cadastral 1701116086, cu suprafața de 0,2430 ha, amplasat în mun. Cahul, str. B. P. Hasdeu nr.1; s-a constatat nulitatea absolută a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.1701116086 din 18.01.2011; s-a rectificat înscrierea în Registrul bunurilor imobile, prin radierea din Registrul bunurilor imobile, a dreptului de folosință a Episcopiei de Cahul și Comrat și Bisericii Ortodoxe din Republica Moldova, asupra terenului cu nr.cadastral 1701116086, cu suprafața de 0,2430 ha, deținut în baza titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr.437 din 18.01.2011.

Prin decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, s-a admis apelul declarat de Episcopia de Cahul și Comrat; a fost casată parțial hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea soluționării pretenției rectificării înscrierii în Registrul bunurilor imobile, fiind adoptată în această parte o nouă decizie, prin care s-a respins ca nefondată acțiunea reclamanților Primăria mun. Cahul și Primarul mun. Cahul împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, pe capătul pretenției privind rectificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile; în rest s-a menținut hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul central din 18 decembrie 2020, în partea constatării nulității punctului nr. 4 al deciziei Consiliului orășenesc Cahul nr.8/22(20/22)-XXIII din 17.09.2008 și a titlului de autentificare a dreptului de folosință asupra terenului din 18 ianuarie 2011.

Analizând motivele soluției supuse criticii în recursurile declarate de Primarul mun. Cahul și Primăria mun. Cahul, prin intermediul avocatului Todorov Maxim, și Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Grigoriu Aurelia și a avocatului Bordea Gheorghe, Completul de judecată ajunge la concluzia că decizia instanței de apel nu poate fi menținută, or aceasta prezintă deficiențe de motivare în situația în care instanța de apel nu a examinat litigiul prin prisma tuturor aspectelor invocate, drept rezultat pronunțând o decizie care poate trezi dubii sub aspectul temeiniciei. Totodată, completul de judecată constată ne cercetarea mult aspectuală a stării de fapt și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Codul 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 că instanța de apel rejudecă în fapt și în drept ceea ce apelantul a înțeles să atace din hotărârea primei instanțe, precum și efectuează o nouă examinare în fond.

La capitolul dat articolul 219 din Codul administrativ stipulează în alin. (1)-(3) că instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

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

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.

Prin urmare, respectând principiile dreptului administrativ și dreptului procesual civil, Curții de Apel Cahul îi revine o deosebită obligație de a exercita controlul judiciar complet, în fapt și în drept, manifestat prin verificarea corectitudinii soluției pronunțate de prima instanță, precum și să efectueze o nouă judecare în fond a cauzei.

În acest sens instanța de apel trebuia să determine obiectul material al acțiunii, temeiurile apariției litigiului, regimul juridic al bunului imobil la momentul transmiterii dreptului de folosință, să stabilească obiectul probațiunii și reieșind din acestea să identifice cadrul legal pertinent și aplicabil speței.

Reieșind din materialele cauzei, la 24 iulie 2008, Biserica Ortodoxă din Moldova Eparhia de Cahul și Comrat a depus demers către primarul orașului Cahul, Gheorghe Zagorodnii, prin care a solicitat schimbul terenului preconizat pentru proiectarea și construirea edificiului Episcopiei de Cahul și Comrat, amplasat pe str. I.Vodă cel Cumplit nr.77, cu suprafața 0,112 ha, cu un alt teren cu suprafața 0,243 ha, al cărui proprietar era SRL „Camer”, amplasat în parcul de odihnă Central pe str. B.P.Hasdeu nr. 1, din motiv că terenul precedent (deja acordat) nu este suficient pentru amplasarea obiectului proiectat.

Consiliul Orășenesc Cahul la 17 septembrie 2008 a emis decizia nr. 8/22 (20/22)- XXVIII „cu privire la schimbul echivalent de terenuri”, prin care la pct.-le 1-4 a decis: „1. Se retrage din folosința Episcopiei de Cahul și Lăpușna terenul cu suprafața de 0,1120 ha, numărul cadastral 1701115307, amplasat pe str. I.V. cel Cumplit, 77, atribuit pentru construcția sediului; 2. Se transferă terenul cu suprafața 0,1310 ha, numărul cadastral 17011190378, amplasat pe str. Păcii ((f/n) proprietate a Primăriei or. Cahul din domeniul public în domeniul privat; 3. Se acceptă schimbul echivalent al terenurilor publice, domeniul privat al Primăriei or. Cahul: a) terenul numărul cadastral 1701115307 cu suprafața de 0,1120ha, amplasat pe str. I.V. cel Cumplit, 77; b) terenul numărul cadastral 17011190378 cu suprafața 0,1310 ha, amplasat pe str. Păcii ((f/n) cu terenul proprietate privată al SC „Camer” SRL cu

suprafața 0,2430 ha, număr cadastral 1701116086, amplasat pe str. B.P. Hasdeu, 1; 4. Se dă în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat pentru construcția sediului terenului public domeniul privat numărul cadastral 1701116086 cu suprafața de 0,2430 ha amplasat pe str. B.P. Hasdeu, 1.”.

La 18 ianuarie 2011, Primăria or. Cahul, în temeiul deciziei Consiliului Orășenesc Cahul nr. 8/22 (20/22)-XXVIII din 17.09.2008, a eliberat beneficiarului Episcopia de Cahul și Comrat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, prin care i-a atribuit în folosință cu destinația „pentru construcții” terenul cu numărul cadastral 17011160086, cu suprafața 0,2430 ha, amplasat pe str. B.P. Hasdeu, 1.

Conform informației din Registrul bunurilor imobile, la 24 ianuarie 2011, a fost înregistrat dreptul de folosință al Episcopiei de Cahul și Comrat asupra terenului cu nr.cadastral 1701116086 în temeiul titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren din 18 ianuarie 2011.

Totodată, la materialele dosarului se regăsește sesizarea nr. 02/1-5-2074 din 12 decembrie 2017 privind supunerea controlului legalității a punctului 4 din decizia Consiliului orășenesc Cahul, prin care s-a dat gratuit în folosință bunul imobil din domeniul public al unității administrativ-teritoriale.

Conform răspunsului din 28 decembrie 2017, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a menționat că: „decizia Consiliului Orășenesc Cahul nr. 8/22 (20/22)-XXVIII din 17 septembrie 2008 „cu privire la schimbul echivalent de terenuri” este adoptată contrar prevederilor legale. Ținând cont de faptul că terenul dat în folosință Episcopiei de Cahul și Comrat este din domeniul public, și de faptul că bunurile domeniului public de interes local sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile, i-a recomandat primarului să întreprindă măsurile necesare în vederea convocării consiliului pentru a abroga decizia Consiliului orășenesc Cahul nr. 8/22 (20/22)-XXIII din 17 septembrie 2008 „cu privire la schimbul echivalent de terenuri”, ca fiind ilegală. Prin decizia nominalizată consilierii nu au decis sub ce formă de contract a fost dat acest teren în folosință (comodat, locațiune)”.

Prin decizia nr. 3/24 din 10 mai 2018, Consiliul Municipal Cahul a examinat sesizarea Cancelariei de Stat și a decis: ”Se ia act de sesizarea Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat din 28 decembrie 2017 despre efectuarea controlului de legalitate asupra deciziei Consiliul orășenesc Cahul nr. 8/22 (20/22)-XXIII din 17 septembrie 2008 ...”.

Astfel, se constată că, de fapt, prin această decizie Consiliul Municipal Cahul într-o redacție voalată a respins sesizarea Cancelariei de Stat.

La 25 iunie 2018, primarul mun. Cahul, Dandiș Nicolae, s-a adresat cu cerere prealabilă către organul emitent Consiliul municipal Cahul, prin care a solicitat abrogarea punctului 4 din decizia Consiliului orășenesc Cahul nr. 8/22 (20/22)-XXIII cu privire la schimbul de teren echivalent.

Potrivit procesului-verbal din 26 iunie 2018 al ședinței Comisiei de specialitate din cadrul Consiliului Municipal Cahul, respectiva Comisie a considerat că este depusă tardiv cererea prealabilă a primarului, privind anularea actului administrativ, și s-a decis retragerea terenului de la Episcopie, propunerea și acordarea în schimb a altui teren.

Potrivit extrasului din procesul-verbal al ședinței extraordinare a Consiliului Municipal Cahul din 27 iunie 2018, propunerea primarului de a include în ordinea de zi a proiectului de decizie „cu privire la cererea prealabilă a primarului mun. Cahul privind anularea actului administrativ” nu a fost acceptată. Actele date atestă,

că cererea prealabilă nici nu a fost inclusă pe ordinea de zi a Consiliului Municipal Cahul.

Totodată, prin decizia nr. 5/2 (9/2)-XXI din 27 octombrie 2000, Consiliul municipal Cahul s-a decis aprobarea proiectului „Propuneri urbanistice de menajare și reconstrucție a sectorului „Centru” a mun. Cahul”, elaborat de Institutul de cercetări și proiectări în domeniul amenajării teritoriului, urbanismului și arhitecturii cu funcții teritoriale „URBANPROIECT”. Tot prin această decizie s-a obligat Primăria mun. Cahul în decursului anului 2001 a încheia contract cu institutul „URBANPROIECT” pentru aprobarea planului urbanistic general în întregime al municipiului.

Potrivit răspunsului Ministerului Educației, Culturii și Cercetării din 18 septembrie 2018, parcul central din mun. Cahul, amplasat în perimetrul limitat de străzile 31 august – Ioan Vodă cel Cumplit – Bogdan Petriceicu Hasdeu – Lev Tolstoi, deține statut de monument istoric și este înscris cu nr. 30 în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat /zona Sud/, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1531 din 22 iunie 1993.

Respectiv, incidente speței sunt reglementările art. 1 alin. (1)-(2) din Legea privind ocrotirea monumentelor nr. 1530 din 22 iunie 1993, în vigoare la acel moment, potrivit cărora monumente sunt obiecte ori ansambluri de obiecte cu valoare istorică, artistică sau științifică, care reprezintă mărturii ale evoluției civilizațiilor de pe teritoriul republicii, precum și ale dezvoltării spirituale, politice, economice și sociale și care sunt înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat (denumit în cele ce urmează Registrul monumentelor).

Toate monumentele, situate pe teritoriul Republicii Moldova, fac parte din patrimoniul ei cultural natural și se afla sub protecția statului.

La fel, și dispozițiile art. 2 alin. (1)-(3) din Legea privind ocrotirea monumentelor nr. 1530 din 22 iunie 1993, în vigoare la acel moment, prevăd în mod cert că monumentele reprezintă bunuri imobile și mobile. Monumente sub forma de bunuri imobile pot fi obiecte aparte ori ansambluri de obiecte.

Monumente aparte sub forma de bunuri imobile se consideră: obiectele naturale cu valoare geologică, biologică, zoologica, antropologică, arheologică, etnografică, istorică, clădiri, construcții, monumente în cimitire, opere de arta monumentală și de arhitectura, tumuli, stele de piatra, morminte antice izolate, fortificații, drumuri antice, poduri străvechi și apeducte medievale.

Ansambluri de monumente sub forma de bunuri imobile se consideră: teritorii și landșafturi naturale, ansambluri și situri arheologice care cuprind cetățui de pământ, așezări nefortificate (grădiști, așezări antice, stațiuni ale omului primitiv, grote, peșteri, grupuri tumulare, necropole, straturi cu valoare arheologica), ansambluri de monumente cu valoare istorica, arheologica sau memoriala (memorialuri, cimitire) care cuprind obiecte antropologice, valuri de pământ, stele de piatra, morminte antice izolate, șanțuri antice de apărare, obiecte etnografice, ansambluri și rezervații de arhitectura urbana și rurala (orașe, centre orășenești, cartiere, piețe, străzi, cetăți, ansambluri monastice, curți boierești, parcuri, landșafturi naturale cu obiecte de arhitectura).

Dispozițiile art. 6 din Legea privind ocrotirea monumentelor, reglementează expres că hotărârile organelor de stat pentru ocrotirea monumentelor privind evidenta, studierea, punerea în valoare, protejarea, conservarea și restaurarea monumentelor sunt obligatorii pentru toate persoanele fizice și juridice.

Astfel, prin dispoziția primarului mun. Cahul, Ștefan Bratu, nr. 300 din 17 aprilie 2003 „cu privire la autorizarea amplasării edificiului Episcopiei de Cahul și Lăpușna” s-a dispus de a autoriza amplasarea sediului Episcopiei de Cahul și Lăpușna în intravilanul municipiului Cahul, pe terenul amplasat la intersecția bulevardului Victoriei – strada I.V. cel Cumplit, și de a coordona amplasarea sediului cu arhitectul urbei, inginerul cadastral, Centrul județean de medicină preventivă, „Apă-Canal”, „Cahul-Gaz”, „Red-Sud”, ISP și URBANPROIECT.

La 27 noiembrie 2003, pentru beneficiarul Episcopia de Cahul și Lăpușna a fost eliberat titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren pentru terenul cu nr. cadastral 1701115307, cu suprafața 0,112 ha, amplasat pe str. I.V. cel Cumplit, 77, terenul fiind dat în folosință pentru construcție publică, social-culturală.

Potrivit dispoziției primarului orașului Cahul, Gheorghe Zagorodnii, nr. 568 din 16 iulie 2003, s-a dispus a vinde Societății cu Răspundere Limitată „Camer” terenul cu suprafață de 0,2430 ha, situat în or. Cahul, str. B.P. Hasdeu nr. 1, aferent cinematografului de vară.

Agenția Teritorială Cahul a Departamentului Privatizării, conform regulamentului despre vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, în octombrie 2003 a acceptat vânzarea către SRL „Camer” a terenului aferent, amplasat în or. Cahul, str. B.P. Hasdeu, 1, cu suprafața 0,2430 ha.

În baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 8955 din 10 octombrie 2003, Primăria mun. Cahul, în persoana primarului Ștefan Bratu, a vândut SRL „Camer” cu prețul de 19 756 lei, terenul aferent cu suprafața 0,2430 ha, situat în or. Cahul, str. B.P. Hasdeu, nr.1, cu adiacenții: 1-2 str. B.P. Hasdeu, 2-1 pământ proprietate publică.

Prin răspunsul din 28 iulie 2008, Consiliul orașenesc Cahul a fost informat de către SRL „Camer” despre faptul că acceptă propunerea de a efectua schimbul terenului amplasat în or. Cahul, str. B.P. Hasdeu, nr.1, ce-i aparține, pe altele două terenuri și anume: un teren cu suprafața 0,112 ha, situat în or. Cahul, str. I.Vodă cel Cumplit nr.77 și terenul cu suprafața 0,131 ha amplasat în or. Cahul, în zona de odihnă și agrement „Lacul sărat”.

Astfel, potrivit contractului de schimb din 09 decembrie 2010, încheiat între Unitatea administrativ-teritorială orașul Cahul (în persoana primarului Zagorodnii Gheorghe) și SRL „Camer” (reprezentată de reprezentantul Malai Gheorghe), autentificat în aceeași zi de notarul Martîniuc Vadim, a fost efectuat schimbul de terenuri pentru construcție, astfel că în proprietatea UAT Cahul a trecut terenul pentru construcții cu suprafața 0,2430 ha, amplasat în or. Cahul, str. B.P.Hasdeu 1, iar în proprietatea SRL „Camer” au trecut 2 bunuri imobile – terenul pentru construcții cu suprafața 0,1120 ha amplasat în or. Cahul, str. I.V. cel Cumplit, 77, și terenul pentru construcții cu suprafața de 0,1300 ha amplasat în or. Cahul, str. Păcii.

Din analiza deciziei instanței de apel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție observă că instanța de apel a omis să elucideze faptul dacă la data emiterii actului administrativ contestat existau impedimente legale de a transmite terenul litigios în folosință și nu a analizat dacă la momentul emiterii deciziei în privința terenului amplasat în perimetrul zonelor de parc, erau stabilite careva restricții de a fi transmis în folosință. La caz, era crucial ca instanța de apel să examineze acest aspect într-un mod adecvat și să răspundă clar care este motivul anulării actului administrativ în partea transmiterii în folosință a bunului imobil, ori anulând decizia

Consiliului mun. Cahul, în partea terenului aflat în litigiu, fără a combate aceste argumente, constituie o ingerință în drepturile beneficiarului.

Astfel, este de menționat că instanța de apel a făcut trimitere la un șir de norme aplicabile speței, fără a formula concluzii și a le aplica cauzei date, a omis să argumenteze care este impactul normelor citate asupra soluției adoptate.

Instanța de apel a reținut că, parcul central din mun. Cahul, actual denumit „Grigore Vieru”, amplasat în perimetrul limitat de străzile 31 august - Ioan Vodă cel Cumplit - Bogdan Petriceicu Hasdeu - Lev Tolstoi, este un bun proprietate publică de domeniul public în temeiul legii, care definește expres ca atare parcurile, și în temeiul destinației (naturii) acestuia, fiind de uz public destinat satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială orașul Cahul. Pe lângă aceasta, același parc central din mun. Cahul (incluzând terenul, construcțiile de pe el) deține statut de monument istoric, fiind înscris în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat pe zona Sud cu nr. 30, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.1531 din 22.06.1993. Astfel, parcul central din mun. Cahul are calitate dublă - teren de uz public, destinat satisfacerii necesităților întregii colectivități locale, care aparține unității administrativ-teritoriale mun. Cahul, și în același timp monument istoric de importanță națională, ocrotit de stat.

Reieșind din aceste constatări, instanța de apel urma să determine scopul obținerii în folosință a acestui teren de către Episcopia de Cahul și Comrat, în ce măsură construcția unei biserici în locul unui cinematograf ar contravine sau nu destinației acestuia, și anume de teren de uz public având statut de monument istoric de importanță națională.

Mai mult, art. 47 din Codul funciar definește expres că terenurile de uz public din orașe și sate (comune) sânt terenurile folosite pentru căile de comunicație (piețe, străzi, pasaje, drumuri și altele asemenea, pentru necesitățile social culturale ale populației (grădini publice, parcuri, lacuri, plaje, bulevarde, scuaruri), pentru cimitire și alte necesități ale gospodăriei comunale.

La caz, prezintă relevanță și prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr. 591 din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, potrivit cărora spațiile verzi folosite în interes public constituie obiectul exclusiv al proprietății publice și nu pot fi privatizate sau arendate.

Reieșind din prevederile articolului 20 din Legea nr. 591 din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, coroborate cu prevederile art. 8 alin. (2) din Legea cu privire la asociațiile obștești nr. 837 din 17 mai 1996, este de înțeles că orice persoană juridică care are intenția să construiască și să amplaseze în spațiile verzi proprietate publică a obiectivelor compatibile cu destinația lor, solicită acordul autorităților administrației publice locale și al autorității centrale pentru mediu, terenul respectiv rămânând în continuare în proprietatea unității administrativ-teritoriale, deoarece conform legii nu poate fi privatizat sau arendat.

Astfel, prezentul litigiu nu a fost examinat prin prisma existenței/inexistenței acordurilor administrației publice locale și al autorității centrale pentru mediu pentru valorificarea acestui teren în scopul propus.

Cu referire la pretenția reclamanților privind dispunerea rectificării înscrierii în Registrul bunurilor imobile prin radierea din Registru a dreptului de folosință a Episcopiei de Cahul și Comrat și Bisericii Ortodoxe din Moldova în privința terenului public cu numărul cadastral 1701116086, cu suprafața 0,2430ha, deținut în

baza titlului de autentificare a dreptului asupra pământului nr.437 din 18.01.2011, instanța de apel a conchis, prin prisma prevederilor art. 438-439 din Codul civil, că atunci când rectificarea se face prin hotărâre judecătorească și concomitent cu acțiunea de fond (la caz acțiunea de constatare a nulității), acțiunea în rectificare se introduce concomitent cu acțiunea de fond. Astfel, potrivit instanței, în cazul din speță acțiunea în rectificare a fost introdusă separat de acțiunea de fond și mult mai târziu: acțiunea de fond a fost depusă la 17.07.2018, iar acțiunea în rectificare – la 06.09.2019. Această circumstanță impunea instanța de judecată să nu pună pe rol acțiunea în rectificare, reclamantii având ulterior posibilitate să înainteze acțiunea în rectificare după adoptarea unei hotărâri judecătorești în acțiunea de fond, atunci când situația juridică reală urma să rezulte dintr-o hotărâre judecătorească irevocabilă prin care s-a admis acțiunea de fond.

Completul de judecată nu poate fi de acord cu această concluzie, or instanța de apel a interpretat eronat prevederile art. 439 alin. (5) din Codul civil. Astfel, noțiunea de „concomitent” nu presupune „la data înaintării acțiunii”, ci concomitent cu examinarea pretențiilor de bază, iar legislația procesuală acordă dreptul reclamantului, prin prisma prevederilor art. 60 din Codul de procedură civilă, să-și modifice pretențiile.

Astfel, în opinia instanței de recurs, este irațională concluzia Curții de Apel Cahul de a anula actul administrativ, care a generat înregistrarea unui drept în Registrul bunurilor imobile, și a respinge pretenția cu privire la efectuarea rectificării.

Conjunctura relevată supra profilează concluzia că, la exercitarea controlului legalității acțiunilor autorității publice, instanța de apel nu a stabilit în întregime starea de fapt și nu a verificat toate argumentele invocate privind legalitatea actelor administrative contestate.

Ipotezele relevate supra profilează incertitudinea concluziei date de instanța de apel, or, 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, au o speranță că instanța de apel se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

La aspectul dat este imperioasă jurisprudența CtEDO în cauza Hiro Balani c. Spaniei, unde Înalta Curte a notat că în cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a articolului 6 §1 din CEDO.

Prin urmare, actul judecătorec trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

În circumstanțele constatate și expuse supra instanța de recurs este în dificultate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și de a verifica temeinicia și legalitatea acesteia.

În conexiunea circumstanțelor expuse cu normele legale citate supra, instanța de recurs ajunge la concluzia că soluția adoptată de către instanța de apel este nemotivată.

În conformitate cu prevederile art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor

prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Potrivit art. 239 din Codul procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărârea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședința de judecată.

Prin urmare, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel incorect a constatat și elucidat circumstanțele cauzei și probele prezentate în cest sens, limitându-se doar la aspectele constatate de către instanța de fond. Or, în conformitate cu art. 373 alin.(5) din Codul de procedură civilă, instanța de apel este obligată să se pronunțe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

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

Conform unei jurisprudențe constante degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și, argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora (cauza Garcia Ruiz vs. Spania, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce, în speță, lipsește. Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, pune în pericol dreptul la un proces echitabil (cauza Kaufman vs. Belgia, 1986).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurenteii, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

În concluzie, fiind constatate încălcările menționate, Completul de judecată consideră că singura soluție legală și rezonabilă este casarea integrală a deciziei și trimiterea spre rejudecare a cauzei.

La rejudecare, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, să verifice circumstanțele importante și probele administrate și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al participanților la proces la un proces echitabil.

Conform art. 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile declarate de Primarul mun. Cahul și Primăria mun. Cahul, prin intermediul avocatului Todorov Maxim, și Episcopia de Cahul și Comrat, prin intermediul avocatului Grigoriu Aurelia și a avocatului Bordea Gheorghe.

Se casează integral decizia din 29 decembrie 2022 a Curții de Apel Cahul, emisă în cauza la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Primăria mun. Cahul și Primarul mun. Cahul împotriva pârâților Consiliul Municipal Cahul, Biserica Ortodoxă din Moldova și Episcopia de Cahul și Comrat, terții Cancelaria de Stat, Ministerul Culturii și Agenția pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor, privind constatarea nulității deciziei Consiliului Orășenesc Cahul, constatarea nulității titlului de autentificare a dreptului de folosință asupra terenului, și rectificarea înscrierii în Registrul bunurilor imobile, și se restituie cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Cahul, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc