



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” împotriva Consiliul Comunal Cosăuți r-nul Soroca, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

împotriva deciziei din 30 mai 2024 a Curții de Apel Bălți

*(Dosarul nr. 3ra-763/24  
NR. PIGD 2-21062493-01-3ra-09092024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurenteii cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Instanța de fond: C. Botnaru  
Instanța de apel: A. Garbuz, I. Grosu, A. Ciobanu

13 august 2025  
*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 26 aprilie 2021, SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliul Comunal Cosăuți r-nul Soroca cu privire la obligarea Consiliul com. Cosăuți r-nul Soroca, să vândă SA „Cariera de granit și Pietriș din Soroca” terenul cu destinație specială, cu suprafața de 27,5788 ha nr. cadastral XXXX, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca, utilizat de către reclamantă în procesul tehnologic, inclusiv adiacent cu terenul cu destinație specială nr. cadastral XXXX ce-i aparține reclamantei, la prețul normativ; obligarea Consiliului com. Cosăuți r-nul Soroca să încheie cu SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” contractul de vânzare-cumpărare privind vânzarea terenului cu destinație specială, utilizat în procesul tehnologic nr. cadastral XXXX și suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca, adiacent cu terenul nr. cadastral XXXX, ce-i aparține reclamantei, cu prețul normativ; obligarea Consiliul com. Cosăuți r-nul Soroca să aprobe planul geometric al terenului nr. cad. XXXX și suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca, executat de către Serviciul Cadastral Teritorial Soroca, prin care se stabilește suprafața totală al terenului 27,5788 ha, utilizat în procesul tehnologic, adiacent cu terenul nr. cadastral XXXX ce-i aparține reclamantei; încasarea de la Consiliul com. Cosăuți, r-nul Soroca, în beneficiul SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”, a cheltuielilor legate de examinarea cauzei civile.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” exploatează în procesul tehnologic, prin extragerea substanțelor minerale utile, subsolul terenului cu destinație specială cu nr. cadastral XXXX, cu suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul cum. Cosăuți, r-nul Soroca. Acest teren este exploatat în procesul tehnologic de reclamantă în temeiul Contractului pentru atribuirea în folosință a sectoarelor de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile nr.134 din 11.04.2013, iar

anterior acest teren a fost atribuit în folosință SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” prin Actul de stat pentru dreptul de folosire a pământului din 1977.

3. Susține că, terenul menționat, este adiacent (în vecinătate) cu terenul cu nr. cadastral XXXX, care are suprafața de 30.0 ha și aparține reclamantei cu drept de proprietate privată, respectiv acest teren, anterior după parametri și amplasare nu poate fi format, exploatat, ca bun imobil de sine stătător deoarece, anterior terenurile cu numele cadastrale XXXX și XXXX formau un tot întreg, inițial de către reclamantă fiind procurat doar o parte din suprafața totală în baza Contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent nr.290 din 30.01.2006. Circumstanțe în care la data de 23.02.2021, SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” a expediat în adresa pârâtului demersul nr.14 privind încheierea contractului de vânzare-cumpărare a terenului cu destinație specială, având nr. cadastral: XXXX și suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca. Demersul a fost recepționat de Primăria com. Cosăuți la data de 25.02.2021, fapt ce se adeverește prin avizul de recepție anexat.

4. La fel a reliefat că, în termen de 30 zile, adică până la data de 27.03.2021 inclusiv, pârâtul nu a adoptat o careva decizie în acest sens, deși era obligat să o facă, nu a primit nici un răspuns oficial de la pârât, nici până la data depunerii acțiunii. Mai mult, acesta nu a intervenit inclusiv cu o careva notificare/solicitare către SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” privind necesitatea anexării la cererea inițială a cărorva înscrisuri suplimentare. Astfel, pârâtul nu a examinat cererea reclamantei, nu a dispus prin decizie vânzarea bunului imobil, nu a aprobat planul geometric al terenului, elaborat în modul stabilit de legislație, nu a determinat prețul terenului și nu a încheiat contractul de vânzare-cumpărare cu SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”.

5. La 10 martie 2023 și 22 martie 2023, reprezentatul SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” a depus cerere de concretizare a pretențiilor, solicitând a obliga Consiliul com. Cosăuți r. Soroca, să vândă SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” terenul cu destinație specială, cu suprafața de 27,5788 ha nr. cadastral XXXX, amplasat în com. Cosăuți, r. Soroca, extravilan, utilizat de către reclamant în procesul tehnologic, inclusiv adiacent cu terenul cu destinație specială nr./cad. XXXX ce-i aparține reclamantului, cu prețul normativ de 129676,41 lei; a obliga Consiliul com. Cosăuți, r. Soroca să încheie contractul de vânzare-cumpărare cu SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” privind vânzarea terenului cu destinație specială, utilizat în procesul tehnologic nr. cadastral XXXX și

suprafața de 27,5788 ha, amplasat pe adresa com. Cosăuți, r. Soroca, extravilan, adiacent cu terenul nr. cadastral XXXX ce-i aparține reclamantului, cu prețul normativ de 129676,41 lei; a obliga Consiliul com. Cosăuți, r-nul Soroca să aprobe planul geometric al terenului nr. cad. XXXX și suprafața de 27,5788 ha, amplasat în com. Cosăuți, r-nul Soroca, extravilan, executat de către Serviciul Cadastral Teritorial Soroca, prin care se stabilește suprafața totală al terenului 27,5788 ha, utilizat în procesul tehnologic, adiacent cu terenul nr. cadastral 7817202.515 ce-i aparține reclamantului.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

6. Prin hotărârea din 26 iunie 2023 a Judecătorei Soroca, sediul Central, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a SA "Cariera de Granit și Pietriș din Soroca" către Consiliul Comunal Cosăuți r-nul Soroca, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

7. La 7 iulie 2023, SA "Cariera de Granit și Pietriș din Soroca" a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 26 iunie 2023 a Judecătorei Soroca, sediul Central, iar la 6 februarie 2024 a depus cerere de apel motivată solicitând casarea hotărârii din 26 iunie 2023 a Judecătorei Soroca, sediul Central, cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie dispusă admiterea integrală a cererii de chemare în judecată.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

8. Prin decizia din 30 mai 2024 a Curții de Apel Bălți, s-a respins apelul declarat de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” împotriva hotărârii Judecătorei Soroca, sediul Central din 26 iunie 2023, adoptată în cauza civilă de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” către Consiliul Comunal Cosăuți r-nul Soroca, cu privire la obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

9. În motivarea soluției Curtea de Apel Bălți a reținut prevederile art. 3 alin. (2), art.14 alin. (1) și (2) lit. b), c) și d) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, art. 3 și 4 alin.(1) și (2) din Legea cu privire la prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308-XIII din 25.07.1997 (în vigoare la data adresării).

10. A remarcat instanța de apel că, potrivit Extrasului din Registrul bunurilor imobile a Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” Serviciul

cadastral teritorial Soroca, se atestă că dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral XXXX situat în extravilanul com. Cosăuți r-nul Soroca, modul de folosință: destinație specială, cu suprafața de 27.5788 ha, este înregistrat cu cota parte -1.0, după proprietarul – Administrația publică locală, în temeiul Deciziei privind formarea bunului imobil nr. 0 din 10.01.2006 (284a-2/06) și Deciziei cu privire la aprobarea materialelor de delimitare a terenurilor proprietate publică nr.1415 din 12.09.2002 (13867-1/05), data înregistrării – 11.01.2006.

11. A notat că, terenul cu nr. cadastral XXXX și suprafața de 27 5788 ha, cu destinație specială solicitat spre vânzare de către SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”, aparține cu drept de proprietate Administrației Publice Locale circumstanță care nu a fost negată de către reprezentantul acestuia, mai ales în situația în care s-a considerat oportun de a se încheia contract de arendă și nu contract de vânzare cumpărare.

12. A subliniat că, la 22 ianuarie 2021 Consiliul comunal Cosăuți a adoptat decizia nr.1/8 „Cu privire la stabilirea plății de arendă pentru folosirea unui teren proprietate publică” prin care s-a decis: Art.1. A trece din domeniul public în domeniul privat al UAT Cosăuți sectorul de teren din satul Cosăuți cu nr. cadastral XXXX, suprafața de 27,5788 ha, modul de folosință „destinație specială”. Art.2. Se stabilește termenul de arendă a sectorului de teren cu nr. cadastral XXXX, suprafața de 27,5788 ha, modul de folosință „destinație specială”, pe 3 ani, începând cu data încheierii contractului de arendă. Art.3. Se aprobă prețul inițial a sectorului de teren cu nr. cadastral XXXX, suprafața de 27,5788 ha, modul de folosință „destinație specială”, conform borderoului de calcul în sumă de 7125077 lei. Art. 4. Se stabilește plata de arendă pentru terenul cu nr. cadastral 7817202516, suprafața de 27,5788 ha, modul de folosință „destinație specială”, în mărime de 10 % din prețul normativ al terenului arendat, ceia ce constituie suma de 712507,7 lei. Art.5. Se acordă d-nului M. Gîțlan, primarului comunei Cosăuți împuterniciri privind semnarea contractului de arendă cu administrația SA „Cariera de Granit și Pietriș Soroca”. Art.6. Controlul asupra executării prezentei decizii revine pe seama primarului M. Gîțlan.

13. A reținut că, decizia Consiliului comunal Cosăuți nr.1/8 din 22 ianuarie 2021, a fost contestată de SA „Cariera de Granit și Pietriș Soroca” în ordinea contenciosului administrativ, acțiune care a fost respinsă prin hotărârea judecătoreiei Soroca, sediul central, din 10 noiembrie 2021, și menținută prin decizia Curții de Apel Bălți, din 5 octombrie 2023.

14. De asemenea instanța de apel a indicat că, potrivit Actului de constatare a faptelor și stărilor de drept nr. 01 din 9 septembrie 2021 se atestă

că, la adresa r-nul Soroca extravilanul com. Cosăuți, terenul cu nr. cadastral XXXX este adiacent cu terenul cu nr. cadastral XXXX, terenul cu nr. cadastral 7817202.516 este utilizat în proces tehnologic de extragere a substanțelor minerale de către SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”. Pe terenul cu nr. cadastral XXXX există drumuri de acces, sunt instalate utilaje și construcții privind alimentarea cu energie electrică a dispozitivelor, mecanisme de pompare a apei și construcții inginerești a sistemului de evacuare a apei, pe terenul cu nr. cadastral XXXX stratul de sol fertil este decopertat.

15. A notat că, instanța de fond cercetând Actul menționat, just a conchis că, din conținutul acestuia nu se atestă că terenurile cu nr-le cadastrale XXXX și XXXX nu pot fi exploatate separat. Reprezentanții părților au confirmată că S.A. „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” a procurat suprafața de teren pe care se aflau bunurile imobile ce aparțineau cu drept de proprietate reclamantei, care a avut intenția de a procura întreg terenul încă din start, până la divizarea acestuia, dar, s-a reușit procurarea doar a unei porțiuni. Or, terenul cu nr. cadastral XXXX aparține cu drept de proprietate administrației publice locale (domeniul privat), iar cel de-al treilea teren – statului R. Moldova.

16. Mai mult a reținut că, reclamanta și-a întemeiat pretențiile în baza alin. 9 al art. 4 din Legea cu privire la prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308-XIII din 25.07.1997 (în vigoare la data adresării), remarcând că, aceste prevederi nu sunt aplicabile speței, deoarece terenul cu nr. cadastral XXXX, vânzarea căruia se solicită în speță, aparține autorității pârâte cu drept de proprietate, aplicabil fiind alin. 2 potrivit căruia vânzarea cumpărarea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către autoritățile administrației publice locale la decizia consiliului respectiv.

17. Curtea de Apel a mai indicat că, instanța de prim nivel a reținut că, prin răspunsul primarului com. Cosăuți r-nul Soroca adresat SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” rezultă că, demersul totuși a fost discutat de membrii Comisiei pentru agricultură, ecologie, probleme de drept și administrație publică, unde a fost categoric respins, deși acest răspuns, nu are dată și nici număr, nu a fost recepționat de către reprezentantul reclamantei, or, careva acte care ar confirma contrariul la materialele dosarului lipsesc, deci refuzul fiind evident.

18. Totodată Colegiul judiciar a reținut concluzia instanței de fond referitor la examinarea acțiunilor în contencios administrativ, că instanța de judecată verifică doar legalitatea acțiunilor/inacțiunilor autorității publice

locale, nefiind în drept să se implice în activitatea organului de auto-administrare publică locală, or, doar autoritatea publică locală urmează să decidă referitor la administrarea bunurilor domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), precum și vânzarea terenului agricol la prețul normativ cu aprobarea studiului necesar localității, fapt care rezultă din prevederile art. 14 alin.(1) și alin. (2) lit. c) și d) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, care stabilește că, Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

19. Iar, în cazul admiterii pretențiilor formulate de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” va duce la pierderea dreptului de proprietate a autorității publice locale asupra bunului imobil cu numărul cadastral XXXX, suprafața de 27 5788 ha, or, art. 11 alin. (1) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr. 523 din 16.07.1999 expres prevede că, proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Această proprietate poate fi dată în administrare sau închiriată în condițiile legii. Respectiv instanța de fond just a menționat că, speței îi sunt aplicabile prevederile art. 3 alin. (2) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare cumpărare a pământului.

20. Într-o altă ordine de idei a menționat că, potrivit cererii de chemare în judecată, reclamanta a solicitat obligarea Consiliul com. Cosăuți r-nul Soroca să aprobe planul geometric al terenului nr. cadastral XXXX și suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca, executat de către Serviciul Cadastral Teritorial Soroca, prin care se stabilește suprafața totală al terenului 27,5788 ha, utilizat în procesul tehnologic, adiacent cu terenul nr. cadastral XXXX ce-i aparține reclamantei, precum și încasarea cheltuielilor legate de examinarea cauzei civile, acestea fiind pretenții subsecvente cerinței inițiale. Astfel, reieșind din faptul că, cerințele inițiale au fost respinse, instanța de fond întemeiat a conchis asupra respingerii pretențiilor subsecvente.

21. Referitor la alegațiile reprezentantului apelantei invocate în cererea de apel, cât și în ședința instanței de apel, precum că, hotărârea emisă pe marginea prezentei spețe contravine concluziilor și constatările hotărârii judecătoreiei Soroca, sediul central, nr.3-89/22 din 10.03.2023, Colegiul judiciar le-a respins ca neîntemeiate, deoarece hotărârii judecătoreiei Soroca, sediul central, nr.3-89/22 din 10.03.2023 se referă la actul administrativ

consumat și nu se referă la obiectivitatea emiterii anumitor decizii în viitor de către autoritatea pârâtă.

22. De asemenea Colegiul judiciar a respins și argumentele apelantei precum că instanța de fond nu a elucidat drepturile reclamantei în raport cu terenul cu destinație specială, cu nr. cadastral XXXX, cu suprafața de 27,5788 ha, amplasat în extravilanul com. Cosăuți, r-nul Soroca, statutul acestuia, dacă intimata avea dreptul de a refuza în vinderea acestuia, deoarece potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile dreptul de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral XXXX aparține Consiliului com. Cosăuți. Prin urmare, decizia de vânzare-cumpărare a bunurilor proprietate publică aparține exclusiv Consiliului local, deoarece anume acesta este proprietarul terenului cu nr. cadastral XXXX.

23. Mai mult a notat că, în ședința instanței de apel reprezentantul apelantei, avocatul Iulian Pleșca a recunoscut faptul că terenul, vinderea căruia se solicită, aparține cu drept de proprietate administrației publice locale, prin urmare, doar autoritatea pârâtă decide, în limitele legii, soarta acestui bun.

24. Din aceste motive, Colegiul civil a constatat că soluția primei instanțe este legală și fondată, temeiuri pentru anularea acesteia fiind lipsă.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

25. La 31 iulie 2024 și 5 august 2024, SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 30 mai 2024 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 30 mai 2024 a Curții de Apel Bălți cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie admisă acțiunea.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

26. În motivarea recursului a reiterat cele invocate în cererea de chemare în judecată și cererea de apel.

27. În drept a invocat prevederile art. 245<sup>1</sup> alin. (1) lit. a), b), și d) din Codul administrativ.

28. La primul aspect a indicat că, încheierea CSJ nr. 3ra-511/20 din 13 mai 20201, prin care s-a declarat inadmisibil recursul Consiliului mun. Chișinău, în cauza SC „Gonvaro-Con., SRL împotriva Consiliul mun. Chișinău. În acea speță, la fel ca în prezenta cauză, reclamanta s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ, invocând prevederile art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997. Instanța de fond a admis parțial acțiunea

și a obligat pârâta să pună pe ordinea de zi cererea de înstrăinare a terenului, dat fiind că pârâta nu a examinat efectiv cererea la etapa procedurii administrative prejudiciară, consiliul neexaminând această chestiune.

29. În prezentul caz, la fel ca în speța citată mai sus, consiliul local com. Cosăuți, s. Soroca nu a examinat efectiv cererea de vânzare a terenului. Cererea nu a fost pusă pe ordinea de zi a consiliului și reclamanta nu a primit răspuns în termenul legal la cererea adresată. În asemenea circumstanțe, așa cum s-a consolidat în jurisprudența națională, instanța, cel puțin, obligă pârâta să examineze cerere, cu includerea acesteia pe ordinea de zi a consiliului. Instanțele inferioare au neglijat jurisprudența uniformă în acest sens, fapt ce servește temei de casare.

30. De asemenea menționează că, hotărârea primei instanțe și decizia instanței de apel sunt arbitrare, nu s-a aplicat norma materială în vigoare la momentul adresării art. 4 alin. (9) al Legii nr. 1308-XI11 din 25 iulie 1997:

31. Prevederile art. 4 alin. (9) din Legea 1308-XI11 din 25 iulie 1997, în redacția citată mai sus, erau în vigoare la data adresării reclamantei cu cerere de atribuire a terenului - 23 februarie 2021. La 31 decembrie 2021 textul art. 4 alin. (9) din Lege a suferit modificări, fiind exclusă sintagma „utilizate în procesul tehnologic” din prima propoziție a normei.

32. Așa cum se poate vedea din motivarea hotărârilor contestate, instanțele nu au aplicat normele în vigoare la momentul respectiv. Instanțele nici nu au examinat argumentul privind utilizarea terenului în procesul tehnologic. Aceasta demonstrează că instanțele nu au stabilit corect circumstanțele cauzei civile și esența raportului juridic litigios. Or, instanțele erau axate doar pe temeiul absolut irelevant speței, că un teren poate fi considerat aferent doar atunci când pe el sunt amplasate construcții (clădiri, edificii, construcții nefinalizate). Ceea ce este absolut eronat și contrar prevederilor legale.

33. Totodată comunică că, instanțele de fond nu au examinat un argument esențial al reclamantei „necesitatea și utilizarea terenului solicitat în procesul tehnologic”.

34. Deduce că textul art. 4 alin. (9) prevede mai multe situații care dau temei persoanei de a pretinde și procura un teren la preț normativ. Așa cum se vede din cererea de procurare a terenului, precum și din acțiunea de contencios administrativ, reclamanta a solicitat procurarea terenului cu suprafața de 27,5788 ha la preț normativ în baza a două temeiuri legale, prevăzute de norma de drept, primul argument: terenul este necesar pentru a fi utilizat în procesul tehnologic (prima frază din textul normei); al doilea

argument: reclamanta este proprietara terenului adiacent (a doua frază din textul normei).

35. Subliniază că, instanțe inferioare au examinat superficial al doilea temei și nu au examinat defel primul temei, invocat de reclamantă. Hotărârile contestate nu conțin măcar o simplă motivare privitor la primul argument al reclamantei – „terenul este necesar pentru a fi utilizat în procesul tehnologic”. Instanțele au reținut doar că terenul solicitat este format ca un teren separat și poate fi utilizat în mod individual, însă, acest motiv nu este relevant în contextul primului argument.

36. Mai indică că, s-a interpretat și aplicat eronat legea, or activitatea administrativă/procedura administrativă impune o serie de rigori care trebuie urmate și respectate necondiționat de autoritățile publice pentru ca produsul materializat în urma acestei activități să nu sufere de vicii și deficiențe juridice, pasibile să determine nulitatea sau anularea lui. În acest sens, instanțele urmau să verifice legalitatea procedurii administrative, pentru a constata următoarele: - contrar legii, nu s-a inițiat procedura administrativă; - autoritatea administrativă a abuzat de dreptul discreționar; - nu s-a respectat dreptul reclamantei de a fi audiat în cadrul procedurii administrative.

37. Instanțele inferioare nu au examinat modul în care autoritatea publică locală și-a exercitat dreptul discreționar. În așa fel, instanțele inferioare au neglijat art. 225 alin. (2) Cod Administrativ. Esențial fiind că materialele cauzei atestă cu certitudine că reclamanta avea, cel puțin, o speranță legitimă în realizarea atributelor dreptului de proprietate asupra terenului pretins, care a fost știrbită de autoritățile publice.

38. În contradicție cu prevederile art. 93 din Codul administrativ și art. 117 alin. (2) Cod de Procedură Civilă, instanțele inferioare au concluzionat în mod eronat și neîntemeiat că terenul pretins poate fi utilizat ca bun imobil separat. În acest sens, instanțele au interpretat în mod eronat conținutul Actului de constatare nr. 01 din 9 septembrie 2021 întocmit de executorul judecătoresc, prin ce au denaturat esența constatărilor. Or, executorul judecătoresc având competența și calificarea de a face astfel de constatări. Important este că constatarea executorului este coroborată cu altă probă din dosar - Studiul de fezabilitate nr. 14170/22-101, elaborat de „Urbanproiect”. Anume această instituție, conform legii și practicii bine-stabilite, este competentă să scoată astfel de concluzii. Aceste două probe, care nu au fost combătute de către intimat se susțin și se completează reciproc, probând următoarele circumstanțe: utilizarea de către Recurent a terenului cu nr. cadastral XXXX în procesul tehnologic de extragere a zăcămintelor minerale utile și; terenul cu nr. cadastral: XXXX este o parte componentă a unui

„Complex” din care mai fac parte încă două suprafețe de terenuri având numerele cadastrale: XXXX și XXXX, pe o suprafață totală de 109,9690 ha necesară recurentului pentru procesele tehnologice.

39. Atragem atenția că fiecare din aceste probe nu depășesc limitele competențelor autorităților care le-au elaborat. Or, executorul judecătoresc nu putea efectua concluzii unde competența aparține exclusiv companie de stat „Urbanproiect” și vice-versa.

40. Probe care fiind coroborate cu conținutul și schița Planului geometric al carierei de granit și prundiș Soroca aprobat de către Consiliul local Cosăuți la data de 28.04.2005, confirmă poziția recurentului și conținutul omogen confirmatoriu al acestor probe. Unde planul geometric al carierei până în prezent nu a suferit modificări din partea pârâtului Consiliul local Cosăuți sau altor autorități publice.

41. De asemenea a invocat violarea principiului securității raporturilor juridice (Articolul 6 § 1 CEDO și Articolul 1 Protocolul 1 adițional CEDO).

42. La caz, principiul securității juridice a fost încălcat în mod evident. La 26 iunie 2023, a fost adoptată hotărârea în prezenta cauză, prin care se neglijează absolut constatările făcute în hotărârea adoptată cu câteva luni mai înainte, la 10 martie 2023. Fiind evidentă incidența art. 123 alin. (2) CPC al RM, dat fiind că sunt aceleași părți. Mai mult, la originea acțiunii recurente în prezenta cauză stau aceleași circumstanțe iar pretenția vizează, în esență, încălcarea dreptului recurente asupra terenului cu suprafața de 107 ha.

43. Pe de o parte, în hotărârea din 10 martie 2023 se constată expres că: „refuzul de vânzare a terenului cu suprafața de 107 ha este ilegal, deoarece lezează drepturile patrimoniale ale societății, societatea comercială fiind lipsită de posibilitatea de a valorifica potențialul acestui bun imobil” iar pe de altă parte, în hotărârea din 26 iunie 2023 se constată lipsa temeiurilor de obligare a Consiliului comunal Cosăuți la vânzarea unei porțiuni din cele 107 ha. în consecință, indirect instanța ajunge la concluzia că refuzul Consiliului comunal Cosăuți de vânzare a terenului către recurentă este legal.

44. Soluția judecătorească pronunțată prin hotărârea din 26 iunie 2023 contravine direct constatărilor de fapt făcute de același judecător, în procesul anterior dintre părți. Situația denotă o încălcare evidentă a principiului securității juridice, cu impact negativ direct asupra drepturilor recurente.

45. Încălcarea dreptului de proprietate prin neglijarea „speranței legitime de a obține un bun,, (Articolul 1 Protocolul 1 adițional CEDO): în accepțiunea jurisprudenței CEDO, atestă că speranța legitimă de a obține un bun, în situația dedusă spre examinare, exprimă dreptul reclamantei inclusiv

de desfășurare a activității de întreprinzător conform genului de activitate, pe terenul aferent/adiacent cu suprafața de 27, 5788 ha. Această circumstanță reprezintă o extindere a aplicării articolului 1 al Protocolului 1 și asupra unor bunuri care nu se află încă în patrimoniul reclamantului, dar acesta având un drept de a obține proprietatea asupra lor.

46. Menționează o serie de circumstanțe care, privite individual sau împreună, dau speranța legitimă reclamantei de a pretinde asupra terenului cu suprafața de 27,5788 ha: terenul cu suprafața de 27,5788 ha a fost divizat din terenul cu suprafața totală de 107 ha, care este parte a carierei, ca un complex unic; terenul a fost în folosința întreprinderii de stat încă de la fondare, din 1975. Recurenta este succesoarea întreprinderii de stat; la momentul privatizării întreprinderii în actele guvernamentale privind privatizarea se menționa expres că întreprinderea are în posesie și folosință, în vederea exploatării zăcămintelor minerale, întreg terenul deasupra carierei, fiind indicat expres că este teren aferent; prin hotărârea Judecătoriei Soroca din 10 martie 2023 s-a constatat expres că refuzul de oferire a accesului recurenteii la întreg terenul cu suprafața de 107 ha este ilegal și încalcă drepturile patrimoniale ale recurenteii.

47. Împiedicarea sistematică a activității economice a Recurenteii (Articolul 18 coroborat cu Articolul 1 Protocolul 1 adițional CEDO): indică că recurenta SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca,, este succesoarea întreprinderii de stat cu aceeași denumire, înregistrată prin reorganizare la 8 august 1995. După reorganizare acțiunile deținute în totalitate la acel moment de Guvern au fost expuse la vânzare, conform procedurilor stabilite de lege. Persoane private au devenit acționari ai SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”

48. Din start întreprinderea de stat a fost înființată pentru exploatarea carierei din corn. Cosăuți, r-nul Soroca, așa cum sugerează și denumirea. Existența și funcția întreprinderii a fost intrinsec legată de carieră. Întreprinderea s-a înființat pentru exploatarea carierei, și cariera este exploatată de această întreprindere. Politica de stat în privința exploatării carierei din corn. Cosăuți, r-nul Soroca a fost stabilit cu mulți ani în urmă, odată cu înființarea carierei. Temeiul legal pentru recurentă de a exploata cariera a servit dreptul de folosire și exploatare. Acest teren este exploatat în procesul tehnologic de către SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” în temeiul „Contractului pentru atribuirea în folosință a sectoarelor de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile nr. 134 din 11 aprilie 2013”. Suplimentar, terenul respectiv a fost anterior atribuit în folosință recurenteii

prin „Actul de stat pentru dreptul de folosire a pământului din 1977” și „Actul de stat pentru dreptul de folosire a pământului din 1984”.

49. Până în prezent nu s-a adoptat nici un act normativ prin care s-ar schimba politica de stat privitor la managementul carierei. Mai mult ca atât, o modificare a politicii în acest sens ar fi și contrară principiului legalității, care cere claritate și previzibilitate din partea autorităților de stat. Exigența privind previzibilitatea și consecvența politicilor publice este cu mult mai mare când vorbim despre investitori privați.

50. Se are în vedere investitorii privați care au investit în SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”, devenind acționari. Aceștia au reieșit din poziția individuală pe care o avea societatea la momentul când era deținută de stat, care-i oferea posibilitatea exclusivă și sigură de exploatare a carierei. Regulile de joc erau clare la acel moment și investitorii privați aveau o speranță legitimă că regulile nu se vor schimba în timpul jocului. Mai mult ca atât, așteptarea legitimă a acționarilor s-a întemeiat și pe actele normative care reglementau statutul întreprinderii până la privatizare. Astfel, potrivit Planului de privatizare din 25 mai 1995 al SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” elaborat de Ministerul privatizării și Administrării Proprietății de Stat” și Statutul SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca” în redacția după reorganizare din 8.08.1995: „pct. 8. Aria sectorului de pământ de 96,88 ha de care dispune întreprinderea cu drept de folosință sub cariera de granit. Aria sectorului de producție a întreprinderii - 28 366 m<sup>2</sup>. Iar în Statut este indicat: „/. Societatea este înființată prin reorganizarea întreprinderii de Stat Cariera de granit și Pietriș din Soroca ... și este succesoarea în drepturile și obligațiile ei patrimoniale, inclusiv cele ce țin de terenul aferent.” în pofida așteptărilor legitime ale administrației și acționarilor recurentei, autoritățile de stat nu s-au dovedit a fi corecte și consecvente în raport cu recurenta. Autoritățile publice au recurs la diverse tertipuri și presiuni arbitrare, care au avut ca efect împiedicarea activității economice a recurentei.

51. După adoptarea Legii cadastrului bunurilor imobile în anul 1998 s-au introdus noi reguli de creare și tinere a cadastrului bunurilor imobile. Această situație a fost folosită de autoritățile publice, în principal de intimatul Consiliul comunal Cosăuți, pentru a limita activitatea economică a recurentei de exploatare a carierei. În principal, invocăm următoarele acțiuni admise de autoritățile publice locale din com. Cosăuți, r-nul Soroca: Decizia Consiliului com. Cosăuți nr. 19/6 din 29 iulie 2005, prin care s-a refuzat vânzarea către recurentă a terenului cu suprafața de 107 ha pentru exploatarea carierei.

52. Decizia menționată a fost anulată integral prin Hotărârea Judecătorei Soroaca din 10 martie 2023, prin care s-a constatat că: „refuzul de vânzare a terenului cu 107 ha lezează drepturile și interesele legitime ale societății comerciale, societatea fiind lipsită de posibilitatea de a valorifica potențialul acestui bun imobil”.

53. Decizia Primarului com. Cosăuți, r-nul Soroaca din 10 ianuarie 2006, prin care terenul s-a divizat în trei terenuri separate (52,39 ha, 30 ha și 27,57 ha), această decizie a primarului a produs o ingerință importantă în activitatea economică a recurente. Decizia a fost subiect de investigație în cadrul Procuraturii Anticorupție pe faptul depășirii atribuțiilor de serviciu de către primar, care a constatat depășirea atribuțiilor prin adoptarea acestei decizii, în pofida acestui fapt, autoritatea publică locală nu a abrogat/revocat actul administrativ ilegal.

54. Recurenta avea dreptul de exploatare a carierei, cariera fiind un complex unic de resurse naturale, aflate sub fâșia de teren cu suprafața de 107 ha. Studiul elaborat de „Urbanproiect” a confirmat că zăcămintele minerale aflate sub fâșia de teren cu suprafața de 107 ha constituie un complex unic. În acest condiții, când recurenta deținea dreptul de exploatare a complexului unic, divizarea terenului în trei porțiuni separate, reprezintă un prim pas de împiedicare și limitare a accesului recurente la procesul de exploatare a carierei. Toate împrejurările și actele juridice care stau la baza activității recurente, până la acel moment, constituiau o bază suficientă a unei speranțe legitime de a avea acces la exploatarea carierei. Divizarea terenului în trei porțiuni separate a neglijat baza juridică de care beneficia recurenta și a instituit bariere juridice pentru exploatarea întregului complex.

55. Transmiterea neîntemeiată a terenului cu suprafața de 52 ha din proprietatea administrației publice locale în proprietatea statului; ulterior recurenta a stabilit că administrația publică locală a transmis către stat una din cele trei porțiuni din terenul cu suprafața de 107 ha. Acest lucru a complicat și mai mult accesul recurente la exploatarea întregului complex al carierei. Acțiunile registratorului au fost subiect de investigație în cadrul DGT Nord CNA cât și ASP RM. Unde ancheta de serviciu s-a finalizat cu constatarea faptului că registratorul a depășit atribuțiile de serviciu. În rezultatul anchetei de serviciu, prin încheierea din 18 octombrie 2023 s-a stabilit că registratorul a radiat eronat dreptul de proprietate al administrației publice locale asupra terenului cu nr. cadastral XXXX și eronat a înscris dreptul de proprietate al statului asupra acestui teren. Totodată de către DGT Nord CNA a fost emisă încheierea din 6.11.2023 prin care s-a constatat depășirea de către registrator a drepturilor și atribuțiilor acordate de lege,

fiind calificate acțiunile ilegale ale acesteia în temeiul art. 174/28 Cod contravențional. În pofida acestor constatări, autoritatea publică locală nu a depus cerere pentru rectificarea datelor din Registru.

56. Implicarea factorului politic în activitatea recurentei și exercitarea presiunilor nelegitime asupra activității economice, activitatea economică a recurentei a fost și continuă să fie subiect de presiune nelegitimă din partea actorilor politici. Atât la nivelul administrației publice locale cât și la nivel central, activitatea economică a recurentei este subiect de discuții politice, inclusiv în discursuri populiste și promisiuni nejustificate, care depășesc competența legală a acestor actori. Deseori retorica politică are forma unor amenințări directe. Invocă aici mai multe situații și cazuri de intimidare.

57. În concluzie, speranța legitimă a recurentei de a exploata complexul unic al carierei, care constituie un „bun,, protejat de Articolul 1 Protocolul 1 adițional la CEDO, este supusă unor restricții și limitări sistematice și nejustificate. Autoritățile statului nu pot justifica un interes legitim pentru schimbarea atitudinii și politicilor sale vizavi de carieră, după ce recurenta a fost privatizată și a trecut în proprietatea unor persoane private. Toate aceste limitări și restricții la care este supusă recurenta se aplică în scopuri politice/populiste, pentru descurajarea și blocarea activității economice a recurentei. În Republica Moldova politicienii recurg în mod sistematic la intimidarea și exercitarea de presiuni împotriva agenților economici, pentru a obține avantaje politice prin etalarea ca „mare apărător al omului simplu împotriva capitalistului asupritor”. Este o deficiență moștenită din perioada sovietică, încă rămasă în cultura politică națională. În consecință, toate aceste restricții și limitări, privite în complex, aduc atingere Articolului 18 al Convenției, în coroborare cu Articolul 1 Protocolul 1 adițional CEDO.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

58. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

59. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

60. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

61. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, ”recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

62. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că la 2 iulie 2024 recurentului a fost notificată decizia motivată a instanței de apel, prin intermediul poștei electronice, fapt confirmat prin extrasul anexat la materialele cauzei (f. d. 53, V-II).

63. Cererea de recurs a fost depusă la data de 31 iulie 2024 și 5 august 2024. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

64. Din analiza prevederilor legale citate supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

65. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne

devolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

66. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

67. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temeii de casare a deciziei recurată.

68. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel Bălți, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

69. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Bălți și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Bălți, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins argument,

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

70. Completul de judecată al Curții Supreme de justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

71. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

72. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de SA „Cariera de Granit și Pietriș din Soroca”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc