Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central (judecătorul Eduard Puiu)
Dosarul nr.3a-55/2025 (nr.2-24130547-03-3a-15042025)

CURTEA DE APEL NORD
Colegiul Civil și de Contencios Administrativ

D E C I Z I E

15 ianuarie 2026
mun.Bălți

în componența:
Președintele ședinței, judecătorul: Elena Grumeza
Judecătorii: Natalia Costaș și Svetlana Ghercavii
Grefier: Radmila Roșca

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii judecătoriei Bălți, sediul central, din 12 februarie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Consiliul sătesc Elezaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Argumentele participanților la proces:

La 15 noiembrie 2024, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul sătesc Elizaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a invocat că, la data de 06.09.2024, Consiliul sătesc Elizaveta a adoptat decizia nr.5/15 „cu privire la schimbarea destinației terenului cu nr.cadastral 0300113077, amplasat în extravilanul satului Elizaveta”.

Drept urmare, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, în ordinea art.64 al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006 și pct.8 lit.g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, a efectuat controlul de legalitate a Deciziei nr.5/15 din 06.09.2024.

Astfel, în adresa Consiliul sătesc Elizaveta a fost expediată notificarea nr.1304/OT_1-515 din 14.10.2024 prin care s-a solicitat abrogarea Deciziei nr.5/15 din 06.09.2024 „Cu privire la schimbarea destinației terenului cu nr.cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul s.Elizaveta”.

Sub acest aspect a remarcat că, din conținutul deciziei nr.5/15 din 06.09.2024 în raport cu normele legale, se atestă că Consiliul local Elizaveta aprobă schimbarea parțială a categoriei de destinație – teren agricol în categoria de destinație – teren pentru

construcții a bunului imobil terenului cu nr.cadastral 0300113077, fără prezentarea documentelor necesare pentru schimbarea destinației terenului dat. Astfel, se stabilește lipsa studiului pedologic la caz în raport cu terenul a cărui destinație a fost schimbată. Or, conform Clasificatorului destinație și folosință, aprobat prin Ordinul ARFC nr.17/2021, nu există categoria de destinație – *pentru construcții*.

În pofida celor menționate supra, notificarea Oficiului nr.1304/OT_1-515 din 14.10.2024 a fost respinsă prin decizia Consiliului sătesc Elizaveta nr.6/7 din 08.11.2024, care a fost publicată în Registrul de Stat al Actelor Locale la data de 13.11.2024, din care considerente Oficiul înaintează prezenta acțiune în ordinea contenciosului administrativ.

Solicită reclamantul anularea Deciziei Consiliului sătesc Elizaveta nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta".

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea judecătoriei Bălți, sediul central, din 12 februarie 2025, s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Consiliul sătesc Elizaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea Deciziei nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta".

Solicitarea apelantului:

Invocând netemeinicia soluției instanței de fond, la 18.02.2025, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a contestat-o cu apel, solicitând casarea hotărârii judecătoriei Bălți, sediul central, din 12.02.2025, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată.

Ulterior, la 08.05.2025, prin intermediul poștei electronice a instanței de apel (f.d.194), Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a depus apel motivat împotriva hotărârii judecătoriei Bălți, sediul central, din 12.02.2025, (f.d.195).

Termenul de declarare a apelului:

Conform art.231 alin.(1) din Codul administrativ, *hotărârile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.*

Potrivit art.232 alin.(1), (2) din Codul administrativ, *apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termenul de 30 zile de la data notificării hotărârii motivate.*

Conform art.111 alin. (3) din Codul de procedură civilă, *termenul de procedură stabilit în ani, luni sau zile începe să curgă în ziua imediat următoare datei calendaristice stabilite, datei comunicării actului de procedură sau producerii, evenimentului ori momentului care a condiționat începutul lui.*

Din materialele cauzei urmează că hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 12.02.2025 (f.d.172), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data de 18.02.2025 (f.d.178-180), ulterior la 10.04.2025 instanța de fond a expediat prin poșta electronică copia hotărârii motivate în adresa părților (f.d.191), iar la 08.05.2025, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, prin intermediul poștei electronice a instanței de apel a depus apel motivat (f.d.194-198). Astfel, instanța de apel conchide că apelul nemotivat și cel motivat au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de apel, apelantul Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării; totodată reiterând argumentele cererii de chemare în judecată. Suplimentar a menționat că, instanța nu poate fundamenta hotărârea sa pe un act administrativ individual „*similar*", emis în condiții diferite și în baza unor documente corespunzătoare, care nu se regăsesc în cauza dată. Prin hotărârea sa, instanța de fond a respins acțiunea Oficiului în mod nejustificat, neanalizând în mod complet și obiectiv probele administrate și aplicând incorect normele legale incidente cauzei. Hotărârea conține aprecieri neîntemeiate și concluzii care contravin probatoriului aflat la dosar, în special prin faptul că instanța a atribuit valoare juridică unor documente care nu se referă la terenul vizat de decizia contestată, ignorând lipsa actelor obligatorii pentru schimbarea categoriei de destinație a terenurilor agricole, prevăzute expres de lege. Totodată, instanța inferioară nu a analizat în mod real legalitatea deciziei autorității publice locale din perspectiva actelor obligatorii și a condițiilor legale cumulative, substituind analiza de legalitate cu o raportare formală la existența unor documente irelevante în cauză. Această abordare denotă superficialitate și o lipsă de rigoare juridică în aprecierea probelor și aplicarea legii. Mai mult, instanța de prim nivel a acordat aplicabilitate unei instrucțiuni interne a Agenției Relații Funciare și Cadastru (Instrucțiunea nr.112/2005), cu ignorarea dispozițiilor Legii nr.100/2017 privind actele normative și a principiului ierarhiei acestora, conferind acestei instrucțiuni o forță juridică superioară în mod nejustificat. Astfel, instanța a substituit voința legiuitorului cu interpretări proprii, ce excedă cadrul legal și contravin principiilor de legalitate, previzibilitate și securitate juridică.

Comunicarea actelor:

La 13 mai 2025, Colegiul civil a notificat intimatul și persoanele terțe despre depunerea apelului, oferindu-le un termen până la 10.06.2025 pentru prezentarea referinței și probelor suplimentare (f.d.199).

Intimatul Consiliului sătesc Elizaveta, la data de 05.06.2025 a depus referință pe marginea cererii de apel, prin care a solicitat respingerea acestuia și menținerea hotărârii instanței de fond.

Persoanele terțe Munteanu Oleg și Munteanu Maria, nu au făcut uz de drepturile sale procedurale și nu au prezentat referință în termenul stabilit.

Poziția părților expusă în ședința instanței de apel:

Reprezentantul apelantului Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, Zalevscki Irina (în baza procurii nr.29-12-10834 din 28.10.2025 – f.d.217), în ședința instanței de apel a susținut apelul declarat, solicitând admiterea acestuia, casarea soluției instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată; totodată reiterând argumentele cererii de apel. Suplimentar a explicat că, studiul pedologic urmează a fi efectuat la momentul depunerii cererii de schimbare a destinației terenului, fapt care nu a fost respectat în prezenta speță, mai mult, la emiterea actului administrativ contestat urmau a fi anexate și alte probe, care de fapt lipsesc.

Reprezentanții intimatului Consiliului sătesc Elizaveta, Gugurin Veaceslav (în baza procurii din 25.07.2025 – f.d.215), în ședința instanței de apel a solicitat respingerea apelului ca neîntemeiat, cu menținerea hotărârii instanței de fond. Suplimentar a explicat că, terenul cu nr.cadastral 0300113.037 este un teren format prin separare a terenului cu nr.cadastral 0300113.038. Deci, inițial, pentru terenul cu nr.cadastral 0300113.038 a fost efectuat un studiu pedologic, acesta în esență este un document care clarifică starea chimică și geografică a terenului menționat, mai mult, acest document este de lungă durată. Însuși procesul de schimbare a destinației terenurilor este un proces destul de costisitor, respectiv, un proprietar de teren astăzi nu poate să schimbe întreg destinația acestuia, reieșind din cele menționate și din studiul pedologic, persoanele terțe aveau posibilitatea de a schimba destinația terenului doar cu suprafața de 0,04 ha, fapt care a fost realizat, restul terenului cu suprafața de 0,06 ha rămâne separabil parte a aceluiași nr.cadastral 0300113.038. Ulterior, proprietarul terenului dorește să formeze două bunuri imobile din unul singur, adică din cel cu nr.cadastral 0300113.038, prin separare, drept de care dispune proprietarul, astfel a apărut bunul cu nr.cadastral 0300113.037. În cazul dat s-a modificat doar statutul juridic al terenului, adică din nr.cadastral 0300113.038 a devenit nr.cadastral 0300113.037, iar acest fapt nu modifică caracteristicile pedologice a acestui teren. Astfel, în urma acestor circumstanțe, Consiliul sătesc Elizaveta a adoptat actul administrativ contestat. Referitor la argumentul reprezentantului apelantului precum că nu au fost prezentat și alte documente, menționează că astfel de afirmații au fost formulate doar în instanța de apel, pe când în instanța de fond acesta s-a bazat doar pe studiul pedologic. O altă remarcă se referă la noțiunile privind „modul de folosință” și „destinația terenului” folosite de partea apelantă, or, potrivit codului funciar (în redacție nouă) aceste definiții sunt clar specificate, pe când în legea veche faptul dat nu este atât de conturat. Consideră că, caracteristicile terenului cu nr.cadastral 0300113.038 sunt identice cu cel cu nr.cadastral 0300113.037, deoarece anterior au constituit un singur teren; terenul prin separare a fost format la 28.10.2020; studiul pedologic a fost efectuat la întreaga suprafață a bunului imobil cu suprafața de 0,1 ha.

Persoanele terțe Munteanu Oleg și *Munteanu Maria*, în ședința instanței de apel au solicitat respingerea apelului ca neîntemeiat, cu menținerea hotărârii instanței de fond. Suplimentar au explicat că, au procurat un singur teren și când a ajuns momentul de a construi un magazin a apărut dilema în ce loc a terenului o pot amplasa și pentru această situație a fost efectuat studiul pedologic. Actele au fost perfectate în 2019 – 2020 când bunul era un lot întreg.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind participanții prezenți la ședința instanței de apel, examinând materialele dosarului, prin prisma pertinenții și admisibilității, în raport cu argumentele invocate, Completul judiciar al Colegiului civil şi de contencios administrativ al Curții de Apel Nord consideră apelul ca fiind neîntemeiat şi care urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii primei instanțe, din considerentele ce succed.

În conformitate cu art.240 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, *examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: a) respinge apelul.*

Potrivit prevederilor art.195 Cod 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.*

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, *pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

Probatoriul cauzei denotă faptul că, la 15 noiembrie 2024, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul sătesc Elizaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, solicitând anularea deciziei Consiliul sătesc Elizaveta nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta”, (f.d.3).

Judecând cauza în fond, prima instanță, prin hotărârea din 12.02.2025, a respins, ca neîntemeiată, cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Consiliul sătesc Elizaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea actului administrativ, (f.d.172, 181).

Invocând netemeinicia soluției instanței de fond, în termen legal, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a contestat-o cu apel, solicitând casarea hotărârii Judecătoriei Bălți, sediul central, din 12.02.2025, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată, (f.d.174, 195).

Completul judiciar constată că hotărârea instanței de prim nivel este întemeiată, fiind adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și cu aplicarea justă a normelor de drept material, motive din care aceasta se va menține.

În conformitate cu art.5 Cod administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*.

Potrivit art.6 Cod administrativ, *procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act*

administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

Conform art.10 alin.(1) Cod administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.*

Prevederile art.11 alin.(1) lit.b) Cod administrativ relevă că, *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.*

Art.16 Cod administrativ prevede că, *dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfăşurarea unei activități administrative arbitrare.*

Aderent art.22 alin. (1) Cod administrativ relevă că, *autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sânt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.*

Potrivit art.39 alin.(2) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.*

Conform art.189 alin.(1), (3) Cod administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. În cazurile prevăzute de lege, precum şi în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată şi de autoritatea publică.*

În această privință este de observat că, Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acțiuni în contencios administrativ, nemijlocit de către autoritatea publică.

Astfel, potrivit art.206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, *o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).*

În speță, Colegiul civil reține că, *obiectul material al prezentei acțiuni civile îl constituie verificarea legalității deciziei Consiliului local Elizaveta nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta”*.

În contextul pretențiilor deduse judecării, instanța de apel reține că în temeiul art.61 alin.(1)-(4) al Legii privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, *activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi şi al doilea, precum şi a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special*

este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative.

Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora. Controlul administrativ include controlul legalității și controlul oportunității activității autorităților administrației publice locale. Controlul administrativ se efectuează din oficiu sau la cerere.

Articolul 62 alin. (1) și (2) al aceleiași Legi statuează că, *controlul administrativ se întemeiază pe următoarele principii: a) exercitarea acestuia numai potrivit procedurilor și în cazurile prevăzute de legislația în vigoare; b) respectarea proporționalității între amploarea intervenției autorității de control și importanța intereselor pe care le protejează; c) neadmiterea limitării dreptului autorității administrației publice locale de a administra în mod autonom, în condițiile legii, afacerile ce țin de propria competență.*

Controlul administrativ vizează, în principal, legalitatea activității autorităților administrației publice locale.

În accepțiunea art.63 alin. (1) al Legii nominalizate, *de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.*

Dispozițiile art.64 alin.(1) lit.a) al Legii sus-indicate, prevăd că *controlului obligatoriu sânt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi şi al doilea.*

Aderent, alin.(1^1) al aceluiași articol relevă că, *actele menționate la alin.(1) vor fi supuse controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.*

În corespundere cu art.68 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, *(1) în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. (2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu şi facultativ; b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată. (3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.*

La caz, instanța de apel a constatat că, la 06 septembrie 2024 Consiliul sătesc Elizaveta a emis decizia nr.5/15 prin care s-a decis:

1. se permite schimbarea parțială a categoriei de destinație – teren agricol în categoria de destinație – teren pentru construcții a bunului imobil cu nr.cadastral 0300113077, suprafața totală de 0,06 ha, suprafața supusă schimbării destinației - de 0,02 ha, aflat în proprietate privată a coproprietarilor Muntean Oleg IDNP ***** şi, Muntean Maria, IDNP ***** modul de folosință – teren agricol, domeniu - privat, bonitatea medie ponderală a solului investigat – 57,0 puncte, amplasat în extravilanul satului Elizaveta;

2. responsabil de îndeplinirea deciziei se numește Juristul primăriei satului Elizaveta Veaceslav Gugurin;

3. se aprobă prețul pentru schimbarea categoriei de destinație a terenului cu nr.cadastral 0300113077cu suprafața de 0,02 ha conform borderoului de calcul, în sumă de 41233,2 lei;

4. plata pierderilor agricole au fost achitate în bugetul Primăriei s.Elizaveta, conform borderoului de calcul în sumă de 41 233,2 lei;

5. responsabil pentru modificarea schimbării destinației bunului imobil solicitat în Registrul bunurilor imobile al OCT Bălți, Departamentul „Cadastru" I.P. „Agenția Servicii Publice" se numesc coproprietarii terenului cu nr.cadastral 0300113129 Muntean Oleg IDNP ***** şi Muntean Maria, IDNP *****";

6. prezenta decizie se aduce la cunoștință publică prin plasarea în Registrul de Stat al Actelor Locale, pe pag web şi panoul informativ al instituției;

7. prezenta decizie, poate fi notificată autorității publice emitente de Oficiului Teritorial Bălti al Cancelariei de Stat în termen de 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale;

8. prezenta Decizie poate fi contestată la Judecătoria Bălți sediul Central, (str. Hotinului nr.43) în termen de 30 zile de la data comunicării, conform prevederilor Codului Administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018 cu modificările ulterioare, (f.d.7).

Ulterior, la 13.09.2025, decizia Consiliului sătesc Elizaveta nr.5/15 din 06.09.2024 a fost publicată în Registrul de stat al actelor locale, (f.d.26 verso).

În rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, prin notificarea nr.1304/OT_1-515 din 14.10.2024 a somat Consiliul sătesc Elizaveta asupra necesității abrogării deciziei nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta", (f.d.24).

Iar, prin Decizia Consiliului sătesc Elizaveta nr.6/7 din 08.11.2024, s-a luat act și s-a respins notificarea Oficiului Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat, nefiind abrogată decizia nr.5/15 din 06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta", (f.d.25 verso).

Reieșind din aceste împrejurări, la data de 15 noiembrie 2025, Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat s-a adresat cu prezenta acțiune în ordinea contenciosului administrativ, solicitând anularea deciziei Consiliului sătesc Elizaveta nr.5/15 din

06.09.2024 „privind schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta”, (f.d.3).

Potrivit art.3 alin.(2) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, *autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară şi financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat*.

Conform art.6 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, *consiliile locale şi cele raionale, primarii şi președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) şi raioane în condițiile legii*.

În conformitate cu art.7 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, *în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită şi garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale şi prin alte tratate la care Republica Moldova este parte*.

Art.10 alin.(1) al aceleiași legi prevede că, *autoritățile publice locale îşi desfăşoară activitatea în domeniile stabilite de Legea privind descentralizarea administrativă, dispunând în acest scop de competențe depline care nu pot fi puse în cauză sau limitate de nici o autoritate publică, decât în condițiile legii*.

Potrivit art.14 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, consiliul local are drept de inițiativă şi decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

Aderent alin.(2) lit.b) și e) al aceluiași articol relevă că, *pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); e) decide atribuirea şi schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii*.

Potrivit certificatului din Registrul bunurilor imobile 04.09.2020 anexat la dosar și la materialele investigațiilor pedologice în raport cu terenul cu nr.cadastral 0300113038, cu suprafața 0,1 ha, se atestă că acesta aparține cu drept de proprietate lui Muntean Oleg și Muntean Maria în baza contractului de vânzare-cumpărare nr.1-37 din 25.08.2020.

Iar, la 08.09.2020, Muntean Oleg s-a adresat către ÎS ,,Instituția de Proprietate pentru Organizarea Teritoriului” cu o cerere prin care solicită organizarea investigațiilor pedologice pentru determinarea notei de bonitate a solului de teren cu nr.cadastral 0300113.038, cu suprafața de 0,1 ha, situat în sat.Elizaveta, mun.Bălți.

Potrivit planului geometric terenul cu nr.cadastral 0300113.038, cu suprafața de 0,1 ha, are destinația și modul de folosință – *agricol*.

În urma investigației pedologice efectuate de ÎS ,,Instituția de Proprietate pentru Organizarea Teritoriului” asupra terenului cu nr.cadastral 0300113.038, suprafața 0,1 ha,

în concluzie, la pct.4, s-a indicat că „*reieşind din nota de bonitate a solului 57 puncte, terenul cercetat conform art.83 a Codului funciar nu face parte din terenurile de categorie superioară (bonitatea >60 puncte)*”, (f.d.116).

Ulterior, la data de 23.02.2021, Muntean Oleg s-a adresat către Î.S „IPOT” cu o cerere solicitând executarea serviciilor: lucrări de schimbare a destinației pentru terenurile nr.cadastral 0300113.038 cu suprafața totală de 0.04 ha amplasate în extravilanul sat.Elizaveta, mun.Bălți, (f.d.10 verso).

Potrivit certificatului de urbanism informativ nr.1 din 04.03.2021 se atestă că, urmare a cererii adresate de Muntean Oleg s-a solicitat lucrări de formare a unui nou teren (bun imobil) prin separarea terenului cu nr.cadastral 0300113.038. Totodată la pct.3 din acest certificat se indică faptul că: se acceptă schimbarea destinației unei porțiuni din terenul agricol cu nr.cadastral 0300113.038 în teren pentru construcții, (f.d.150 verso).

Conform planului geometric al bunului imobil cu nr.cadastral 0300113.038 în mențiune se indică faptul că „*pe terenul aservit cu nr.cadastral 0300113.038 se instituie servitutea de trecere în favoarea terenului dominant cu număr cadastral 0300113.077*”, (f.d.152).

La data de 04.03.2021, a fost emis actul privind schimbarea categoriei de destinație a terenului nr.cadastral 0300113.038, cu suprafața de 0,04 ha, din categoria de destinație I (*agricol*) în terenuri cu categoria destinației III (*terenuri destinate industriei*), cu modul de folosință pentru construcții, în legătură cu construcția magazinului, (f.d.153).

Or, potrivit avizului de mediu la schimbarea destinației imobilului nr.13-11/31 din 17.03.2020 emis de Ministerul Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului al RM, Agenția de Mediu în concluzie s-a menționat că, se coordonează schimbarea categoriei destinației teritoriilor cu nr.cadastral 0300113.038 (cu suprafața de 0,04 ha) din „*agricol*” în „*pentru construcții*” amplasat pe teritoriul mun.Bălți s.Elizaveta, extravilan, în scopul amplasării unor spații comerciale, (f.d.155 verso).

Ulterior, la data de 01.08.2024, Muntean Oleg a înaintat către Primarul s.Elizaveta mun.Bălți un demers privind examinarea materialelor privind modificarea modului de folosință a terenului agricol cu număr cadastral 0300113077, cu suprafața de 0,06 ha, ce îi aparține cu drept de proprietate privată pentru construcția unui obiect cu menirea alta decât cea agroindustrială, cu emiterea unei decizii de aprobare.

Deci, reieșind din cele învederate supra se atestă că, bunul imobil – teren cu număr cadastral 0300113077, cu suprafața de 0,06 ha, a fost format din bunul imobil – teren cu nr.cadastral 0300113.038, cu suprafața de 0,1 ha, astfel la moment fiind formate două terenuri: 1) cu nr.cadastral 0300113.038 cu suprafața de 0,04 ha, și 2) cu număr cadastral 0300113077 cu suprafața de 0,06 ha. Or, sumarea suprafeței terenurilor date de 0,04 ha și 0,06 ha constituie suprafața de 0,1 ha.

La rândul său, Colegiul judiciar remarcă faptul că, prin Hotărârea Guvernului Nr.1170 din 25.10.2016 a fost aprobat Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației şi schimb de terenuri (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*).

Astfel, pct.27 al Regulamentului statuează că, *proprietarii de terenuri interesați de schimbarea categoriei de destinație a terenurilor*:

1) ***prezintă un demers****: a) Întreprinderii de Stat „Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului” – pentru terenurile proprietate publică a statului – cu acordul prealabil al autorității administrației publice centrale care administrează terenul; b) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea – pentru terenurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale respective; c) autorității executive a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – pentru terenurile proprietate privată*;

2) ***la demers se anexează****: a) copia de pe buletinul de identitate (pentru persoana fizică) sau copia de pe decizia de înregistrare a întreprinderii, instituției, organizației şi copia de pe extrasul din Registrul de stat (pentru persoanele juridice); b) extrasul din Registrul bunurilor imobile; c) planul cadastral al terenului; d) schema de amplasare a imobilului şi a rețelelor edilitare, avizată de către arhitectul-şef, organele supravegherii de stat (Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Inspectoratul pentru Protecția Mediului, serviciul de salvatori şi pompieri atestați), Instituția Publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții şi Locuințe (pentru toate localitățile, cu excepția mun. Chişinău), Institutul Municipal de Proiectări „Chişinăuproiect” (pentru mun. Chişinău), cu excepția schimbării destinației terenurilor agricole şi silvice pentru exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile. d[1]) după caz, acordul de mediu, emis de către autoritatea competentă în conformitate cu prevederile Legii nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului; În cazul schimbării destinației terenurilor agricole şi silvice, se anexează suplimentar: e) studiul pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu la momentul inițieri schimbării destinației terenurilor agricole şi silvice*.

Potrivit pct.83 din Instrucțiunea Agenției Relații Funciare și Cadastru din 22.06.2005 cu privire la înregistrarea bunurilor, imobile şi a drepturilor asupra lor, ***modul de folosință -*** *folosința obiectului nu influențează asupra dreptului, însă este un atribut legat de evidență. Modul de folosință (destinația) se indică din documentul de drept raportat la clasificatorul din anexa nr.5. În cazul în care modul de folosință indicat în documentul de drept nu se regăseşte în clasificatorul respectiv, se va indica modul de folosință cel mai apropiat, folosind explicațiile din rubrica mențiuni ale anexei*.

Conform Anexei nr.5 la Instrucțiunea menționată, se stabilește modul de folosință a terenurilor, pentru construcții, cu următoarele mențiuni: *Terenul destinat pentru (situat sub şi aferent) construcție (casă de locuit individuală, construcție comercială, de producere, prestări servicii, construcție de transport, garaj etc.)*.

În atare ordine de idei, este de menționat că, în Anexa nr.5 la Instrucțiunea cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, se învederează în mod expres modul de folosință a terenurilor destinate construcției, mai mult, aici se asimilează modul de folosință cu destinația. La fel, în instrucțiune se reglementează particularitățile înregistrării drepturilor legate de bunurile imobile, fiind astfel aplicabilă la caz.

Drept urmare, instanța de fond corect a remarcat că, administrația publică pârâtă bazându-se pe cadrul normativ existent și pasibil de aplicare, a acționat în mod legal și corect a atribuit terenului cu număr cadastral 0300113077 destinația care se regăsește expres în cadrul normativ (categoria destinație pentru construcții) conform

reglementărilor în vigoare și ca rezultat justa a fost adoptată Decizia nr.5/15 din 06.09.2024 cu privire la schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta emisă de Consiliul sătesc Elizaveta, prin care s-a aprobat schimbarea parțială a destinației terenului dat.

Cu referire la alegațiile părții apelante precum că, un temei de abrogare al Decizia nr.5/15 din 06.09.2024 este lipsa documentelor necesare pentru schimbarea destinației terenului și anume lipsa studiului pedologic, Colegiul judiciar îl va respinge deoarece în cazul schimbării destinației terenurilor agricole şi silvice, se anexează suplimentar studiul pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu la momentul inițierii schimbării destinației terenurilor agricole şi silvice, fapt expres reflectat în pct.27 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin HG nr.1170 din 25.10.2016 (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*).

Mai mult, la 08.09.2020 Muntean Oleg s-a adresat către ÎS „Instituția de Proprietate pentru Organizarea Teritoriului” cu o cerere prin care solicită organizarea investigațiilor pedologice pentru determinarea notei de bonitate a solului de teren cu nr.cadastral 0300113.038 situat în sat.Elizaveta, mun.Bălți, cu suprafața de 0,1 ha, iar în urma investigației pedologice efectuate de ÎS „IPOT” asupra terenului cu nr.cadastral 0300113.038, în concluzii, la pct.4, se menționează că, reieșind din nota de bonitate a solului 57 puncte, terenul cercetat conform art.83 a codului funciar nu face parte din terenurile de categorie superioară (bonitatea >60 puncte), (f.d.144).

Respectiv instanța de fond just a conchis că, Muntean Oleg și Muntean Maria proprietarii terenului cu nr.cadastral 0300113.038 au solicitat efectuarea studiului pedologic asupra întregului teren. După efectuarea acestui studiu proprietarii au formulat o cerere de separare a terenului dat, astfel porțiune de teren destinată schimbării destinației cu nr.cadastral 0300113077, cu suprafața de 0,6 ha, a beneficiat implicit de analiza realizată pentru întregul teren cu suprafața de 0.1 ha, or, terenul dat cu suprafața de 0,06 ha este un bun imobil format prin servitutea pe terenul aservit cu nr.cadastral 0300113.038, cu suprafața de 0,4 ha.

Concomitent Colegiul judiciar remarcă faptul că, studiul pedologic a fost efectuat pe suprafața de 0,1 ha acoperind astfel suprafața terenului cu număr cadastral 0300113077. De fapt, rezultatele studiului realizat de specialiști în domeniu și care nu a fost contestat s-a aplicat uniform întregului teren. Astfel, când s-a solicitat schimbarea destinație terenului cu număr cadastral 0300113077 nu a fost necesară reexaminarea studiului pedologic deoarece actele tehnice inițiale au reflectat caracteristicele complete a terenului.

Or, acest act considerat legal și aplicabil pe toată suprafața terenului cu nr.cadastral 0300113.038, cât și pe terenul cu număr cadastral 0300113077, atestă valabilitatea acestuia și se regăsește în condiția specificată la pct.27 lit.e) din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin HG nr.1170 din 25.10.2016 (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*).

Reieșind din faptul că, actul tehnic întocmit de specialiști a fost aplicat pe toată suprafața terenului cu nr.cadastral 0300113.038 și nu a fost contestat, instanța inferioară întemeiat a constatat că prevederile Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin HG nr.1170 din 25.10.2016 (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*) au fost respectate la momentul adoptării de către Consiliul sătesc Elizaveta a Deciziei nr.5/15 din 06.09.2024 „cu privire la schimbarea destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 amplasat în extravilanul sat.Elizaveta".

Drept urmare, decizia nr.5/15 din 06.09.2024 bazată pe acte tehnice existente este completă și respectă prevederile legale aplicabile, asigurând astfel că atât studiul pedologic cât și celelalte acte prezentate de Muntean Oleg la cererea privind solicitarea schimbării destinației terenului cu număr cadastral 0300113077 au fost utilizate corespunzător în cadrul procedurii emiterii actului administrativ contestat.

În corolar Colegiul civil și de contencios administrativ relevă că, criticile formulate în cauza dedusă judecății nu și-au găsit confirmarea, acestea neputând fi încadrate în pretinsele motive de ilegalitate ale actului administrativ individual contestat.

Cu titlu subsidiar Colegiul judiciar va reține soluția instanței de fond prin care s-a respins cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Consiliul sătesc Elezaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea actului administrativ.

Subsecvent Colegiul reține că la depunerea cererii de apel, partea apelantă și-a expus repetat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată, cărora prima instanță le-a dat aprecierea cuvenită, iar în opoziție, apelantul nu a prezentat argumente verosimile și admisibile în combaterea soluției adoptate de prima instanță.

Astfel, în lipsa unor argumente coerente și convingătoare, precum și a unui suport probator de natură să răstoarne soluția adoptată pe caz, Colegiul conchide că prima instanță a elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei și a aplicat corect normele de drept material și procedural, hotărârea fiind legală și întemeiată.

Ținând cont de cele constatate mai sus, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord va respinge apelul declarat de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a RM împotriva hotărârii Judecătoriei Bălți, sediul central, din 12 februarie 2025.

Conducându-se de prevederile art.240 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ,-

D E C I D E:

Respinge cererea de apel declarată de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii judecătoriei Bălți, sediul central, din 12 februarie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiului teritorial Bălți al Cancelariei de Stat către Consiliul sătesc Elezaveta, persoane terțe Muntean Oleg și Muntean Maria, privind anularea actului administrativ.

Decizia este definitivă, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea deciziei motivate prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
judecător **Elena Grumeza**

Judecători: **Natalia Costaș**

Svetlana Ghercavii