Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Paniș Alexei)
Dosarul nr. 3a-548/22 (2-21073887-02-3a-16032022)

D E C I Z I E

1 aprilie 2026 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul	Sîrbu Victoria
Judecătorii	Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier	Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat de SRL „Cabigrup" împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 octombrie 2021, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de SRL „Cabigrup" împotriva Primăriei și Consiliului comunei Băcioi, terț administratorul autorizat Mazur Anna cu privire la anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t:

Argumentele părților:

La 18 mai 2021 SRL „Cabigrup" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei și Consiliului comunei Băcioi, terț administratorul autorizat Mazur Anna, solicitând anularea pct.2 al deciziei comunei Băcioi nr. ***** din 16 martie 2021, prin care s-a dispus aprobarea materialelor lucrărilor cadastrale de înregistrare a dreptului de proprietate după APL comunei Băcioi a construcțiilor neînregistrate (*****) amplasate pe terenul cadastral ***** cu suprafața 3,1330 ha.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamanta a indicat că la 30 octombrie 2017, ca urmare a participării la licitația repetată „cu strigare", în cadrul căreia s-au expus spre vânzare bunurile CAP „Bacii", în procedură de faliment, compania SRL „Cabigrup" a câștigat licitația, achiziționând bunurile imobile, ca un complex patrimonial unic, format din fabrica de vin, amplasată în *****, inclusiv fântâna arteziană amplasată pe teritoriul fabricii, cu nr. cadastrale *****.

La 4 septembrie 2018, având la bază procesul-verbal al licitației nr.***** din 30 octombrie 2017, acordul la procesul-verbal al licitației nr. ***** din 24 august 2018, Actul de predare-primire a bunurilor adjudecate nr. ***** din 24 august 2018 și certificatul de achitare integrală nr.***** din 24 august 2018, a fost înregistrat dreptul de proprietate al companiei SRL „Cabigrup" asupra imobilelor cu nr. cadastrale *****, însă imobilele nu au

fost înregistrate în calitate de complex patrimonial unic, precum este indicat în actele de adjudecare, dar ca bunuri imobile separate.

Astfel, în legătură cu faptul că bunurile sus-menționate nu au fost înregistrate în calitate de complex patrimonial unic, nu a fost înregistrat dreptul de proprietate asupra construcțiilor aferente, indicate în actele de adjudecare, precum fântâna arteziană amplasată pe teritoriul fabricii și alte obiective, care nu au număr cadastral separat.

Consecvent, a menționat că, pentru gestionarea efectivă a bunurilor achiziționate, dezvoltării activității fabricii de vin, efectuarea investițiilor, la 14 noiembrie 2018 a înaintat în adresa Primăriei corn. Băcioi, în proprietatea căreia se află terenul aferent pe care sunt situate bunurile imobile în cauză, o cerere privind încheierea contractului de arendă a terenului cu numărul cadastral *****, ori modificarea contractului de arendă nr.***** din 01 septembrie 2003, încheiat între autoritatea publică locală cu CAP „Bacii", fostul proprietar al bunurilor imobile. Din motive necunoscute și neinvocate, contractul de arendă nu a fost încheiat până în prezent, deși, contractul de arendă, încheiat cu fostul proprietar al imobilelor, a fost încheiat pe un termen nedeterminat, cu specificația în contract „până la încheierea contractului de vânzare- cumpărare". Respectiv, terenul aferent cu numărul cadastral ***** a fost transmis în arendă CAP „Bacii", în baza contractului de arendă nr.***** din 01 septembrie 2003, cu scopul vânzării

În legătură cu faptul dat, în temeiul prevederilor art.53 al Legii nr. 121 din 4 mai 2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, art. 13 și 14 al Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente aprobat prin Hotărârea nr. 1428 din 16 decembrie 2008, a depus o cerere în adresa Consiliului corn. Băcioi prin care a solicitat atribuirea terenului aferent cu numărul cadastral ***** pentru privatizare.

A indicat că, deși dreptul proprietarului construcțiilor de a cumpăra terenul aferent, proprietate a autorităților publice locale, este expres prevăzut actele normative sus-menționate, Consiliul com. Băcioi, în mod intenționat și absolut neîntemeiat, a tergiversat emiterea unei decizii privind privatizarea de către SRL „Cabigrup" a terenului aferent, de fiecare dată invocând careva temeiuri sau pretexte nefondate, deși compania SRL „Cabigrup" a întreprins toate măsurile procedurale, a prezentat toate actele necesare pentru privatizarea terenului.

În legătură cu faptul dat, la 31 martie 2021, a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei com. Băcioi prin care a contestat refuzul repetat și neîntemeiat de a vinde terenul aferent din domeniul privat și a solicitat obligarea Primăriei, prin intermediul Consiliului local, de a emite o decizie privind vânzarea către compania SRL „Cabigrup" a terenului aferent cu numărul cadastral *****, dosar care se află la moment în examinare la Judecătoria Chișinău, sediul Rîşcani (dosar nr. 3-943/2021).

Ulterior, la 29 aprilie 2021, de către Consiliul com. Băcioi, a fost emisă Decizia cu nr.***** prin care s-a decis, în pct.2, aprobarea materialelor lucrărilor cadastrale de

înregistrare a dreptului de proprietate după APL com. Băcioi a construcțiilor neînregistrate (10, 11, 12, 13,14) amplasate pe terenul cadastral ***** cu suprafața de 3,1330 ha.

Decizia Consiliului local din 29 aprilie 2021 are drept scop crearea impedimentelor companiei SRL „Cabigrup" în gestionarea fabricii de vin amplasată în *****, pe motiv că construcțiile aferente, neînregistrate, sunt amplasate în diferite colțuri ale fabricii de vin și au destinații diferite, necesare în gestionarea fabricii, iar înregistrarea dreptului de proprietate al acestora după APL com. Băcioi va îngrădi accesul companiei SRL „Cabigrup" în utilizarea acestora, precum și va împiedica compania în efectuarea investițiilor și în dezvoltarea fabricii de vin, fapt care va fi benefic atât pentru comunitatea locală, cât și pentru autoritățile locale. Un alt temei din care Consiliul local ar emite o astfel de decizie nu identifică, deoarece construcțiile date nu prezintă un interes sau o necesitate stringentă pentru comunitatea locală, acestea servind doar pentru gestionarea fabricii de vin, mai ales din considerentul că se află pe teritoriul fabricii de vin, nu în afara acesteia.

În final, reclamanta a opinat că acțiunile Consiliului sunt absolut neîntemeiate și au, în mod direct, scopul creării impedimentelor în gestionarea fabricii de vin și privatizarea terenului aferent cu numărul cadastral *****, îndeosebi în considerentul în care părțile se află în litigiu pe subiectul dat.

Prin referința depusă la 26 iulie 2021, Primăria și Consiliul comunei Băcioi au solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. (f.d.35-36).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 octombrie 2021, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ inițiată de SRL „Cabigrup" împotriva Primăriei și Consiliului comunei Băcioi, terț administratorul autorizat Mazur Anna, privind anularea parțială a deciziei Consiliului comunei Băcioi nr.***** din 29 aprilie 2021, în partea pct.2, prin care s-a dispus aprobarea materialelor lucrărilor cadastrale de înregistrare a dreptului de proprietate după APL com. Băcioi a construcțiilor neînregistrate (*****) amplasate pe terenul cadastral *****, cu suprafața de 3,1330 ha.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 18 noiembrie 2021 SRL „Cabigrup" a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 octombrie 2021, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

Aspecte de procedură:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 16 martie 2022, cauza a fost repartizată în mod aleatoriu prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, Dașchevici Grigore. (f.d.88).

Conform dispoziției Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău nr. 45 din 27 decembrie 2022, în baza prevederilor art. 6^1 alin. (1^1) și alin. (2), art. 15 alin. (2), art. 161 alin. (1) lit. b), f) și h) și art. 37 alin. (2) din Legea privind organizarea judecătorească nr. 514 din 06 iulie 1995 privind componența colegiilor și constituirea completurilor de judecată

în cadrul Curții de Apel Chișinău pentru anul 2023, s-a dispus formarea completelor specializate de judecată, astfel completul de judecată nr. 4, având următoarea componență: Președintele completului, judecătorul – Budăi Nelea și judecătorii – Bostan Angela și Dașchevici Grigore, fiindu-le atribuită în competență examinarea cauzelor în materie civilă de drept comun. (f.d.118).

Potrivit pct. 20 din dispoziția Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău nr. 45 din 27 decembrie 2022, Judecătorii a căror specializare a fost modificată prin prezenta dispoziție, din materie de contencios administrativ în materie civilă și invers din materie civilă în materie de contencios administrativ, vor acționa în conformitate cu prevederile art. 199 Codul administrativ, în privința cauzelor civile și respectiv de contencios administrativ pendinte.

Astfel prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 10 ianuarie 2023, s-a declinat competența la examinarea prezentei cauze de contencios administrativ, în favoarea judecătorilor completelor specializate în materie de contencios administrativ și s-a remis președintelui de instanță dosarul spre redistribuire aleatorie. (f.d.120).

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 20 februarie 2023, cauza a fost repartizată în mod aleatoriu prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Băbălău Denis. (f.d.121).

Conform dispoziției Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău nr. 21 din 5 iunie 2023 privind modificarea dispoziției nr. 45 din 27 decembrie 2022, în baza prevederilor art. 6^1 alin. (1^1) și alin. (2), art. 15 alin. (2) art. 161 alin. (1) lit. b), f) și h) și art. 37 alin. (2) din Legea privind organizarea judecătorească nr. 514 din 06 iulie 1995, cu respectarea pct. 4 - 10 din Regulamentul privind modul de constituire a completelor de judecată și schimbarea membrilor acestora, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 111/5 din 5 februarie 2013, s-a modificat completul de judecată nr. 4 din cadrul Colegiului Penal al Curții de Apel Chișinău, prin includerea în componența acestuia a judecătorului Băbălău Denis. (f.d.124).

Potrivit pct. 15 din dispoziția Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău nr. 21 din 5 iunie 2023 privind modificarea dispoziției nr. 45 din 27 decembrie 2022, Judecătorul Băbălău Denis a cărui specializare a fost modificată prin prezenta dispoziție, din materie de contencios administrativ în materie penală, va acționa în conformitate cu prevederile art. 199 Codul administrativ, în privința cauzelor de contencios administrativ aflate în procedură.

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 9 iunie 2023, cauza a fost repartizată în mod aleatoriu prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Dutca Ina. (f.d.125).

Prin încheierea Președintelui interimar al Curții de Apel Chișinău din 10 mai 2024, s-a dispus redistribuirea cauzelor aflate în procedura judecătorilor Nelea Budăi, Eugeniu Clim, Ina Dutca, Vitalie Cotorobai, Steliana Iorgov, Anatol Pahopol, Ecaterina Palanciuc, Veronica Negru, Viorica Mihaila, Ion Țurcan prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor. (f.d.137- verso).

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 13 iunie 2024, cauza a fost repartizată în mod aleatoriu prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Sîrbu Victoria. (f.d.138).

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art. 232 alin.(1) și (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 termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 28 octombrie 2021, iar apelul nemotivat a fost declarat la 18 noiembrie 2021. În același timp, la dosar nu se regăsește dovada comunicării hotărârii motivate apelantei, astfel încât nu poate fi stabilit cu certitudine momentul de la care a început să curgă termenul pentru depunerea motivării apelului. Prin urmare, ținând cont de faptul că apelul motivat a fost depus la 18 februarie 2022, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și motivarea acestuia au fost depuse în termenul prevăzut de lege.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea apelului, apelanta a invocat că nu este de acord cu soluția adoptată prima instanță și consideră că hotărârea acesteia, urmează a fi casată din următoarele motive.

Consecvent, a indicat că, la achiziționarea prin licitație a fabricii de vin, situată în mun. Chișinău. com. Băcioi, a achiziționat fabrica de vin în calitate de „complex patrimonial unic", constând din bunurile imobile care la acel moment erau înregistrate separat în Registrul bunurilor imobile, cu numerele cadastrale*****, precum și bunurile imobile accesorii, care nu erau înregistrate ca bunuri separate, dar făceau parte din fabrica de vin achiziționată, bunuri care intrau în costul de achiziție.

Ulterior înregistrării dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile din cadrul fabricii, a fost depusă o cerere de privatizate a terenului aferent fabricii de vin. cu nr. cadastral *****. cu suprafața de 3.133 ha, în temeiul art. 53 al Legii nr. 121 din 4 mai 2007, iar ca urmare a privatizării terenului, compania SRL „Cabigrup” urma să devină și proprietarul bunurilor imobile accesorii neînregistrate în Registrul bunurilor imobile.

Subsecvent, a reiterat că, din diverse motive neîntemeiate, Consiliul Băcioi a refuzat companiei SRL „Cabigrup” în privatizarea terenului aferent fabricii de vin, fapt care a fost contestat în instanța de judecată, dosar care Ia moment se află în examinare la Curtea de Apel Chișinău. Pentru a pune impedimente la achiziționarea terenului aferent prin intermediul unei Hotărâri ai instanței de judecată. Consiliul Băcioi a luat decizia de a efectua lucrările cadastrale și înregistrarea dreptului de proprietate după ALP corn. Băcioi a construcțiilor neînregistrate (*****) amplasate pe terenul cadastral ***** cu suprafața 3.1330 ha, Decizie care face obiectul prezentei acțiuni.

Astfel, consideră apelanta neîntemeiată aprecierea instanței de fond a faptului că argumentele reclamantului/apelantului sunt un simplu dezacord cu acțiunile Consiliului Băcioi, or, din actele întocmite în cadrul licitației se confirmă expres și indubitabil faptul că

compania SRL „Cabigrup” a cumpărat fabrica de vin ca „complex patrimonial unic”, fapt indicat inclusiv în factura fiscală emisă la vânzarea fabricii (anexată la cerere), fapt care confirmă că compania SRL „Cabigrup” a achitat prețul de 5.294.250 lei pentru toate bunurile, înregistrate și neînregistrate, care făceau parte din fabrica de vin, inclusiv și asupra bunurilor în privința cărora Consiliul Băcioi intenționează neîntemeiat și ilegal să-și înregistreze dreptul de proprietate.

Deasemenea, din răspunsul administratorului autorizat din 19 noiembrie 2021, obținut după emiterea hotărârii din 28 octombrie 2021, se confirmă în mod repetat că fabrica de vin a fost cumpărată ca un lot unic, cuprinzând bunurile imobile nu numerele cadastrale *****, fântâna arteziană amplasată pe teritoriul fabricii de vin, totalitatea bunurilor imobile neînregistrate în registrul bunurilor imobile ***** și anume: transformator, două WC-uri, rezervorul anti incendiar si laborator, toate amplasate pe teritoriul fabricii de vin, precum și totalitatea bunurilor aflate în interiorul bunurilor imobile neînregistrate în registrul bunurilor imobile, inclusiv alte bunuri care asigurau procesul tehnologic a l fabricii de vin.

În temeiul prevederilor articolelor 20, 231 alin. (1), 232 alin. (2) și 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrative, a solicitat casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă integral.

La 20 aprilie 2022, Primăria com. Băcioi și Consiliul com. Băcioi, a depus referință aferentă cererii de apel, prin care a solicitat respingerea acesteia și menținerea hotărârii primei instanțe. (f.d.94-95).

În ședința de judecată, reprezentantul apelantei SRL „Cabigrup”, Dodon Sergiu, a susținut cererea de apel înaintată pe motivele de fapt și de drept invocate, și a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

Reprezentantul intimaților Primăria com. Băcioi și Consiliul com. Băcioi, Drosu Mihai, în ședința de judecată nu s-a prezentat, însă pe parcursul examinării cauzei, a solicitat examinarea cauzei în lipsă. În temeiul dispozițiilor art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a admis cererea și a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului intimaților, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

Reprezentantul terțului administratorul autorizat Mazur Ana, avocatul Vasile Lungu, în ședința de judecată nu s-a prezentat, iar în temeiul dispozițiilor art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

Aprecierea instanței de apel:

Potrivit 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. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

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.

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

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

Admisibilitatea acțiunii:

Colegiul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

În acord cu art. 10 alin. (1) din Codul 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, 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. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

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

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

Analizând obiectul cererii deduse judecății, instanța constată că obiectul litigiului îl constituie anularea parțială a deciziei Consiliului comunei Băcioi nr.***** din 29 aprilie 2021, în partea pct.2, prin care s-a dispus aprobarea materialelor lucrărilor cadastrale de înregistrare a dreptului de proprietate după APL com. Băcioi a construcțiilor neînregistrate (*****) amplasate pe terenul cadastral *****, cu suprafața de 3,1330 ha.

În aceste condiții, obiectul acțiunii formulate, se circumscrie tipului de acțiune în contestare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

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

Potrivit prevederilor art. 67 alin. (1) și (4) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006, orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului. Exercitarea dreptului prevăzut în prezentul articol nu lipsește solicitantul de dreptul sesizării directe a instanței de contencios administrativ, în condițiile legii.

Completul reține că reclamanta este destinatara actului administrativ contestat și, prin acțiunea depusă, urmărește ocrotirea unui drept propriu, pretins a fi vătămat prin activitatea Primăriei și Consiliului comunei Băcioi.

Prin urmare, cerința referitoare la existența unui drept legitim pretins a fi vătămat este întrunită, iar reclamanta are dreptul la controlul judecătoresc al activității administrative, în sensul art. 39 din Codul administrativ.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Prin prisma prevederilor art. 163 lit. a) din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei;

Astfel, în speța dată reclamanta a inițiat acțiunea de contencios administrativ prin sesizarea instanței de contencios administrativ, fiind exceptată de drept obligația respectării procedurii prealabile, or actele contestate sunt emise la caz de Consiliul comunei Băcioi.

Prin prisma dispozițiilor legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile pentru admiterea acesteia.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Din materialele cauzei, rezultă că, la 29 aprilie 2021 Consiliul comunei Băcioi a emis decizia nr.***** „Cu privire la delimitarea în mod selectiv a terenului proprietate privată a UTA Băcioi cu nr. cadastral *****”, prin care s-a decis aprobarea materialelor lucrărilor cadastrale în mod selectiv cu stabilirea hotarelor, planului geometric și procesului-verbal al terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața 3,1330 ha, categoria II „terenurile din intravilanul localității”, modul de folosință „pentru construcții”, din *****, proprietate privată a UTA Băcioi, domeniu privat, pe care sunt amplasate construcții (*****), ce aparțin SC „Cabigrup” SRL în baza Acordului la procesul-verbal al licitației nr.1F din 24.08.2018, Actului de predare-primire a bunului adjudecat nr.***** din 24.08.2018, Certificatului privind achitarea integrală nr.***** din 24.08.2018 și Procesului-verbal al licitației nr.***** din 30.10.2017. Prin punctul 2 al deciziei în cauză au fost aprobate lucrările cadastrale de înregistrare a dreptului de proprietate după APL com. Băcioi a construcțiilor neînregistrate (10, 11, 12, 13, 14) amplasate pe terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața 3,1330 ha.

În acest context, Completul reține că, obiectul prezentei cauze îl constituie verificarea legalității acestui act administrativ, prin prisma dreptului pretins de SRL „Cabigrup” asupra construcțiilor respective.

În drept, Completul notează că, potrivit art. 10 din Codul funciar (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*), de competența consiliilor sătești (comunale) și orășenești țin: atribuirea terenurilor și înstrăinarea lor fără schimbarea destinației acestora, în modul stabilit de lege; autentificarea drepturilor deținătorilor de terenuri, în modul stabilit de lege; asigurarea perceperii impozitului funciar; exercitarea controlului de stat asupra folosirii și protecției terenurilor, inclusiv asupra combaterii și prevenirii răspândirii buruienilor; ținerea cadastrului funciar în teritoriul din subordine; privarea de drepturi a deținătorilor de terenuri în condițiile prevăzute de lege; determinarea și atribuirea terenurilor pentru construcții și amplasarea lor, în conformitate cu legea; soluționarea litigiilor funciare în limitele competenței lor; organizarea evaluării terenurilor conform metodicii unice, elaborate de Guvern; stabilirea și modificarea hotarului intravilanului localităților; elaborarea propunerilor vizând aprobarea de către consiliul raional și municipal a perimetrelor localităților sătești.

În corespundere cu art.16 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998 (*în redacția Legii în vigoare la momentul întocmirii actului de constatare pe teren)*, (1) Identificarea bunului imobil se efectuează prin confruntarea datelor din cadastru cu datele constatate pe teren. (2) Identificarea bunului imobil se legalizează printr-un act de constatare pe teren, care va conține informații referitoare la gradul de corespundere a datelor despre componența, suprafața și despre alte caracteristici ale bunului imobil cu datele din cadastru. (3) În cazul constatării de modificări în componența bunului imobil, precum și al divizării terenului sau comasării de terenuri, în afara lucrărilor de identificare se vor efectua și alte lucrări cadastrale necesare.

Conform prevederilor art. 14 alin. (2) lit. c) și d) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*), 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: c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Potrivit art. 16 din Legea privind delimitarea proprietății publice nr. 29 din 05.04.2018 (*în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat*), (1) În procesul delimitării proprietății publice, autoritățile deliberative ale administrației publice locale/autoritatea deliberativă a administrației publice a unității teritoriale autonome Găgăuzia asigură: a) realizarea politicii statului privind delimitarea bunurilor proprietate

publică a unității administrativ-teritoriale în funcție de apartenență și pe domenii; b) procesul de delimitare a bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale, inclusiv inventarierea acestora; c) întocmirea listelor de bunuri imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale și coordonarea acestora cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi sau al doilea și cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate, iar în lipsa acestora, cu Agenția Proprietății Publice; d) întocmirea listelor de bunuri imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale, propuse spre a fi trecute în domeniul public sau în domeniul privat; e) aprobarea documentelor necesare pentru delimitare și adoptarea deciziilor de aprobare a listelor de bunuri imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale privind delimitarea în funcție de apartenență și pe domenii; f) adoptarea deciziilor privind trecerea bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale dintr-un domeniu al proprietății publice în altul sau în proprietatea statului ori în proprietatea unei alte unități administrativ-teritoriale; g) înregistrarea, în modul stabilit, a bunurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale.

În altă ordine de idei, Completul reține că, potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu, în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile participanților, nici de cererile acestora privind administrarea probelor. Totodată, în limitele apelului, instanța verifică atât circumstanțele și raporturile juridice stabilite de prima instanță, cât și pe cele care, deși nu au fost stabilite, prezintă importanță pentru soluționarea cauzei. Prin urmare, examinarea apelului nu se poate limita la simpla reiterare a concluziilor primei instanțe, însă nici nu poate conduce la admiterea acțiunii în lipsa demonstrării unui drept propriu al apelantei asupra bunurilor a căror înregistrare este contestată.

Sub acest aspect, Completul constată că prima instanță a stabilit corect circumstanțele esențiale ale cauzei și a apreciat în mod întemeiat că SRL „Cabigrup” nu a prezentat probe suficiente care să demonstreze dobândirea în proprietate a construcțiilor cu nr. cadastrale*****. Din extrasul din Registrul bunurilor imobile rezultă că terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 3,133 ha, aparține administrației publice locale, în timp ce dreptul de proprietate al SRL „Cabigrup” este înregistrat asupra construcțiilor cu nr. cadastrale *****. Înregistrarea dreptului asupra acestor construcții a fost efectuată în temeiul actelor de adjudecare, actului de predare-primire și certificatului privind achitarea integrală. Prin urmare, situația juridică rezultată din Registrul bunurilor imobile individualizează în mod expres bunurile asupra cărora apelanta a dobândit și a înregistrat dreptul de proprietate.

Respectiv, nu poate fi reținut argumentul apelantei potrivit căruia simpla indicare, în procesul-verbal al licitației, a sintagmei „ca un complex patrimonial unic – fabrica de vin” ar demonstra, prin ea însăși, că SRL „Cabigrup” a dobândit și construcțiile neînregistrate cu nr.*****. Deși, procesul-verbal cu privire la desfășurarea licitației repetate cu strigare nr. ***** din 30 octombrie 2017 menționează bunurile imobile cu nr. cadastrale ***** și fântâna arteziană ca fiind expuse la licitație ca un complex patrimonial unic – fabrica de vin, prin Acordul la procesul-verbal nr. *****, sintagma „ca un complex patrimonial unic” a fost

exclusă. (f.d.7). Acest element, reținut expres și de instanța de fond, nu poate fi ignorat la stabilirea întinderii dreptului dobândit de apelantă.

Or, în materia transmiterii dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile, întinderea bunurilor dobândite nu poate fi stabilită exclusiv prin raportare la o formulare generală, atunci când actele finale ale procedurii de adjudecare individualizează concret bunurile transmise.

În speță, actele în baza cărora SRL „Cabigrup” și-a înregistrat dreptul de proprietate indică în mod expres construcțiile cu nr. *****, fără a individualiza construcțiile cu nr. cadastrale*****. Înregistrarea efectuată la 4 septembrie 2018 confirmă tocmai această delimitare, dreptul de proprietate fiind înscris asupra bunurilor cu nr. cadastrale *****.

Prin urmare, susținerea apelantei că bunurile cu nr.*****, ar fi fost achiziționate împreună cu fabrica de vin nu poate substitui dovada juridică a transmiterii dreptului de proprietate asupra acestora. Faptul că anumite construcții neînregistrate se aflau fizic pe teritoriul fabricii de vin sau că acestea puteau fi utilizate în procesul tehnologic nu conduce, prin el însuși, la concluzia că dreptul de proprietate asupra lor a fost transmis apelantei. Amplasarea fizică a unui bun pe terenul aferent altor construcții nu este echivalentă cu dovada dobândirii dreptului de proprietate asupra acelui bun.

În aceeași ordine de idei, nici invocarea de către apelantă a faptului că ar fi achitat suma de 5294250,00 lei pentru „toate bunurile” nu este suficientă pentru a demonstra dobândirea construcțiilor litigioase. Plata prețului este relevantă în măsura în care există o corespondență juridică între prețul achitat și bunurile care au făcut obiectul adjudecării. Or, în actele în baza cărora a fost înregistrat dreptul de proprietate al SRL „Cabigrup” sunt identificate construcțiile cu nr.01-09, în timp ce construcțiile***** nu sunt individualizate ca obiect al transmiterii dreptului de proprietate. În lipsa unei asemenea individualizări, instanța nu poate extinde, pe cale de interpretare, obiectul adjudecării asupra unor bunuri distincte, pentru care dreptul de proprietate al apelantei nu este înregistrat și a căror transmitere nu este confirmată prin actele finale ale procedurii de vânzare.

Corespunzător, este lipsită de forță probantă și susținerea apelantei referitoare la răspunsul administratorului autorizat din 19 noiembrie 2021, potrivit căruia fabrica de vin ar fi fost cumpărată ca un lot unic, incluzând și bunurile neînregistrate. Pe de o parte, acest înscris a fost obținut după pronunțarea hotărârii primei instanțe, iar pe de altă parte, o asemenea apreciere a administratorului autorizat nu poate modifica întinderea dreptului de proprietate și nu poate substitui actele juridice în baza cărora s-a realizat adjudecarea și ulterior înregistrarea drepturilor asupra bunurilor imobile. Înscrisul poate fi apreciat ca probă, însă nu poate avea semnificația juridică pe care i-o atribuie apelanta, respectiv aceea de a confirma, prin el însuși, transmiterea dreptului de proprietate asupra unor construcții care nu sunt individualizate în actele finale de adjudecare și de înregistrare.

Totodată, argumentul potrivit căruia respectivele construcții, și anume după cum urmează: transformatorul, WC-urile, rezervorul antiincendiar și laboratorul, ar servi exclusiv necesităților fabricii de vin nu este de natură să demonstreze dreptul de proprietate al SRL

„Cabigrup”. Destinația economică a unui bun și utilitatea acestuia pentru exploatarea altor imobile sunt aspecte distincte de existența și întinderea dreptului de proprietate. Chiar dacă aceste construcții sunt funcțional legate de activitatea fabricii de vin, această împrejurare nu exclude, în lipsa unei dovezi contrare, posibilitatea ca ele să constituie bunuri distincte, aflate în proprietatea titularului terenului.

În acest sens, prezintă relevanță și actul de constatare pe teren întocmit la 3 martie 2021, prin care au fost identificate construcțiile existente în fapt și s-a constatat că unele dintre acestea nu erau înregistrate în Registrul bunurilor imobile, iar construcțiile cu nr.***** nici nu figurau în informația grafică. Actul de constatare a fost ulterior prezentat Consiliului comunal Băcioi și avizat de comisia de specialitate, care a acceptat înregistrarea bunurilor imobile neînregistrate. Aceste circumstanțe demonstrează că autoritatea publică nu a procedat arbitrar, ci a pornit de la o situație cadastrală constatată și documentată în cadrul procedurii administrative.

Or, potrivit art. 16 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, identificarea bunului imobil se efectuează prin confruntarea datelor din cadastru cu cele constatate pe teren, iar identificarea se legalizează prin act de constatare pe teren, care conține informații privind corespunderea datelor despre componența, suprafața și celelalte caracteristici ale bunului imobil. În cazul constatării unor modificări în componența bunului imobil, legea prevede efectuarea lucrărilor cadastrale necesare. Prin urmare, întreprinderea de către autoritatea locală a măsurilor cadastrale nu reprezintă, prin ea însăși, o atingere adusă dreptului de proprietate al apelantei, ci constituie exercitarea competențelor legale privind evidența și delimitarea bunurilor imobile.

Deasemenea, nu poate fi reținută nici teza apelantei potrivit căreia adoptarea deciziei contestate ar fi fost determinată de intenția Consiliului comunei Băcioi de a-i crea impedimente în privatizarea terenului aferent. Deși se invocă că, între părți exista un litigiu distinct referitor la terenul cu nr. cadastral *****, existența acestuia nu constituie dovada că actul administrativ contestat ar fi fost emis cu un scop ilicit. Legalitatea unui act administrativ se apreciază prin raportare la competența autorității, procedura de emitere, situația de fapt existentă și temeiurile juridice care justifică măsura adoptată, iar nu prin prezumarea unei intenții subiective a autorității.

Cu alte cuvinte, împrejurarea că SRL „Cabigrup” a solicitat anterior privatizarea terenului aferent și că între părți exista un litigiu privind acest teren nu schimbă concluzia asupra legalității actului contestat. Dreptul de proprietate asupra terenului și dreptul de proprietate asupra construcțiilor constituie raporturi juridice distincte, iar soluționarea unui litigiu privind obligația autorității de a examina sau de a dispune vânzarea terenului nu poate fi anticipată ori substituită prin prezenta cauză. Prin urmare, argumentele referitoare la pretinsa intenție a autorității de a împiedica privatizarea terenului nu pot fundamenta, în lipsa unor probe obiective, anularea deciziei administrative.

În speță, apelanta nu a demonstrat că, prin pct. 2 al deciziei contestate, Consiliul comunei Băcioi ar fi dispus înregistrarea unor construcții asupra cărora SRL „Cabigrup”

deținea deja un drept de proprietate înregistrat sau că autoritatea ar fi depășit competența conferită de lege. Dimpotrivă, art. 16 din Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice atribuie autorităților deliberative ale administrației publice locale competențe privind procesul de delimitare a bunurilor proprietate publică ale unității administrativ-teritoriale, inventarierea acestora, aprobarea documentelor necesare și înregistrarea, în modul stabilit de lege, a bunurilor proprietate publică. Totodată, art. 14 alin. (2) lit. c) și d) din Legea nr. 436/2006 conferă consiliului local competențe privind actele juridice de administrare a bunurilor domeniului public și privat al unității administrativ-teritoriale.

În aceste condiții, faptul că respectivele construcții sunt amplasate pe terenul proprietatea administrației publice locale Băcioi și nu erau înregistrate în Registrul bunurilor imobile constituia un temei obiectiv pentru întreprinderea măsurilor de identificare, delimitare și înregistrare a acestora. Apelanta nu a prezentat o probă juridică aptă să răstoarne această situație și să demonstreze că bunurile respective au fost transmise în proprietatea sa prin licitația din 30 octombrie 2017.

Totodată, nu poate fi acceptată critica potrivit căreia prima instanță ar fi calificat în mod eronat argumentele reclamantei drept un simplu dezacord cu acțiunile Consiliului comunal Băcioi. Prima instanță nu s-a limitat la o asemenea constatare, ci a analizat actele de adjudecare, situația cadastrală, competența autorității și conținutul deciziei contestate și a concluzionat că apelanta nu a demonstrat existența unui drept asupra construcțiilor cu nr. cadastrale*****, care să fi fost vătămat prin actul administrativ.

Or, potrivit art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. În speță, sarcina SRL „Cabigrup” era de a demonstra nu doar existența unei legături funcționale între construcțiile litigioase și fabrica de vin, ci existența unui drept propriu asupra acestor construcții și, implicit, caracterul nelegal al măsurii administrative prin care autoritatea locală a inițiat procedura de înregistrare a lor ca bunuri ale administrației publice locale Băcioi, fapt ce în speță asemenea probe nu au fost administrate.

Suplimentar, este relevant și faptul că însăși apelanta recunoaște că, la momentul înregistrării dreptului său, construcțiile cu nr. cadastrale*****, nu au fost înregistrate pe numele său, susținând că acestea ar fi fost omise ca urmare a faptului că fabrica nu a fost înregistrată ca „complex patrimonial unic”. Această împrejurare nu poate însă conduce automat la concluzia că bunurile omise îi aparțin. Dimpotrivă, dacă apelanta consideră că actele de adjudecare îi conferă un drept asupra unor bunuri care nu au fost înscrise în Registrul bunurilor imobile, problema existenței și întinderii acestui drept trebuie demonstrată prin actele juridice de dobândire și prin normele de drept material aplicabile, nu dedusă exclusiv din amplasarea fizică sau destinația economică a construcțiilor, or în măsura în care apelanta nu a demonstrat existența dreptului pretins asupra construcțiilor cu nr. cadastrale*****, nu poate fi reținută nici vătămarea acestui drept prin decizia contestată.

În consecință, Completul constată că prima instanță a aplicat în mod corespunzător normele de drept incidente și a apreciat corect probele administrate. Decizia Consiliului

comunei Băcioi a fost adoptată de autoritatea competentă, în cadrul atribuțiilor legale privind administrarea, delimitarea și evidența bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale, iar măsura contestată a fost precedată de identificarea situației existente în teren și de întocmirea documentației cadastrale corespunzătoare. Apelanta nu a demonstrat că bunurile cu nr. cadastrale***** au fost dobândite de aceasta prin licitația din 30 octombrie 2017 și că, prin urmare, înregistrarea lor în proprietatea administrației publice locale Băcioi ar afecta un drept propriu, cert și dovedit al SRL „Cabigrup".

Prin urmare, criticile formulate în apel nu sunt de natură să răstoarne concluziile primei instanțe, întrucât acestea se întemeiază în principal pe interpretarea extensivă a noțiunii de „complex patrimonial unic" și pe împrejurarea că bunurile litigioase sunt funcțional legate de fabrica de vin, fără a fi susținute de acte juridice care să confirme transmiterea dreptului de proprietate asupra construcțiilor cu nr. cadastrale***** către apelantă. În lipsa unei asemenea dovezi, nu poate fi reținută nici pretinsa nelegalitate a actului administrativ contestat.

În aceste circumstanțe, Completul judiciar conchide că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar motivele invocate de SRL „Cabigrup" în cererea de apel nu justifică casarea acesteia, motiv pentru care apelul declarat urmează a fi respins și menținută hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolelor 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Apelul declarat de SRL „Cabigrup", se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 octombrie 2021.

Decizia cu drept de recurs, la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,

Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/