Dosarul nr.3-537/2022
2-22029057-12-3-01032022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

26.06.2025 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
în componenţă:
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședință de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei Svetlana Balan împotriva Primăriei comunei Stăuceni, Consiliului comunal Stăuceni, persoană terță Valentin Sava privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă – Svetlana Balan, la data de 01 martie 2022, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei comunei Stăuceni, Consiliului comunal Stăuceni, persoană terță Valentin Sava prin care a solicitat constatarea ca fiind ilegale a deciziilor nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021; nr 02/1-24/5/1 din 04.01.2022 emise de Primarul comunei Stăuceni, și decizia Consiliului comunal Stăuceni, mun.Chișinău nr.1/8 din 28 ianuarie 2022, în privința bunului imobil cu nr.*****.

În argumentarea acțiunii a menționat Svetlana Balan că, în fapt, este proprietara bunului imobil cu nr. cadastral *****, amplasat în mun.Chișinău, *****. Comunică că, dreptul de proprietate l-a dobândit în baza contractului de vânzare-cumpărare din *****, înregistrat la ASP la data de *****.

La data de 28.01.2022 prin intermediul ”Poșta Moldovei” a recepționat decizia Autorității Publice Stăuceni nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022, semnată de primarul Alexandru Vornicu, prin care a fost constatate următoarele circumstanțe:

- se constată formarea terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și ***** în lipsa unei decizii a Consiliului comunal Stăuceni, contrar condițiilor legale privind formarea bunurilor imobile, prevederilor documentației de urbanism și interesului public;

- se constată că teritoriul pe care sunt amplasate terenurile cu numerele cadastrale *****, *****și *****, până la momentul formării și înstrăinării acestora, reprezenta un spațiu de uz public, parte a domeniului public al proprietății Comunei Stăuceni. De asemenea, se constată existența unui interes public legitim de a menține uzul public al acestui teritoriu, întrucât, de facto, acesta constituie o cale de acces către bunurile aflate în proprietate privată;

- se constată nulitatea titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor terenurilor cu numerele cadastrale ***** și *****din 05.03.2015, precum și a titlului aferent terenului cu numărul cadastral ***** din 24.07.2014;

- se dispune prezentarea către Consiliul Comunal Stăuceni a prezentei decizii și a raportului Comisiei de examinare a cererii prealabile, pentru a adopta o hotărâre privind modul de atribuire a terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și *****, amplasate pe strada *****;

- se dispune înaintarea unei acțiuni în instanța de judecată în vederea confirmării constatărilor autorității publice prevăzute în prezenta decizie și a anulării actelor subsecvente actului administrativ declarat nul;

Totodată, se dispune depunerea unei plângeri la organele de drept pentru examinarea, sub aspect penal, a modului de formare și înstrăinare a terenurilor menționate.

Nefiind de acord cu decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022, la data de 07.02.2022 a fost sesizată Cancelaria de Stat cu privire la actul administrativ individual considerat defavorabil, solicitându-se verificarea legalității acestuia.

Prin răspunsul din data de 23.02.2022, Cancelaria de Stat a informat autorul sesizării că deciziile menționate în adresare nu se regăsesc în Registrul de Stat al Actelor Locale și, prin urmare, instituția nu poate să-și exprime opinia referitor la legalitatea deciziilor contestate, menționând că persoana are posibilitatea să se adreseze în instanța de judecată pentru apărarea drepturilor sale. Se consideră că răspunsul oferit de Cancelaria de Stat este evaziv și contravine atribuțiilor legale ale acestei autorități. Motivul neînregistrării deciziilor în Registrul de Stat al Actelor Locale nu putea fi reținut drept temei de refuz al examinării sesizării. Un asemenea răspuns este contrar procedurii de examinare a sesizărilor și Regulamentului privind organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Deoarece Cancelaria de Stat a fost sesizată la data de 07.02.2022 cu privire la presupusele ilegalități admise în anumite acte emise de Primăria comunei Stăuceni, instituția avea obligația de a-și exprima opinia pe fondul cauzei, sau, cel puțin, de a manifesta diligența necesară pentru stabilirea adevărului. În situația în care Cancelaria de Stat nu dispunea de copiile deciziilor a căror legalitate se solicita a fi verificată, aceasta era în drept și, totodată, obligată de a le solicita de la autoritatea publică emitentă sau de la autorul sesizării.

Mai mult, Cancelaria de Stat nu a procedat conform prevederilor Codului administrativ la examinarea sesizării, declinându-și competența în mod nejustificat, printr-un refuz neîntemeiat de a efectua controlul de legalitate solicitat.

În aceste condiții, se va solicita verificarea legalității acțiunilor și inacțiunilor Cancelariei de Stat în legătură cu modul de examinare a sesizării înregistrate la data de 07.02.2022, întrucât răspunsul emis la 23.02.2022 este unul formal, lipsit de o analiză efectivă și contrar obligației instituției de a întreprinde toate măsurile necesare pentru stabilirea adevărului.

Indică că, tot la data de 07.02.2022 a înaintat Primarului comunei Stăuceni, mun.Chișinău cerere prin care a cerut: să fie inițiată procedura administrativă în baza prezentei cereri și să fie pronunțată o decizie privind retragerea sau anularea deciziilor nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021 și nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022, ca fiind acte administrative individuale ilegale și defavorabile pentru reclamantă, proprietara terenului cu numărul cadastral *****, amplasat în *****să fie suspendată executarea deciziilor nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021 și nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 ale Primarului comunei Stăuceni până la finalizarea procedurii administrative; să fie revocată/anulată decizia Autorității Publice Locale (Primarul comunei Stăuceni) nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021 prin care a fost reluată procedura administrativă; să fie revocată/anulată decizia Autorității Publice Locale (Primarul comunei Stăuceni) nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 prin care au fost efectuate anumite constatări referitoare la imobilul cu numărul cadastral *****; să fie informată despre data la care va fi reexaminată prezenta cerere; să fie informată despre data la

care poate lua cunoștință, personal sau prin reprezentant, de procedura administrativă reluată prin decizia nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021, precum și de procesul-verbal al ședinței comisiei create la data de 14.12.2021 și de raportul comisiei de examinare a cererii prealabile

Până în prezent nu a primit răspuns de la Primăria Stăuceni la cererea din 07.02.2022, însă la data de 15 februarie 2022 a recepționat decizia nr.1/8 din 28 ianuarie 2022 emisă de Consiliul comunal Stăuceni, prin care a decis:

- se constată formarea terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****şi nr.*****, în lipsa deciziei Consiliului com.Stăuceni, contrar condițiilor legale de formare bunurilor imobile, a documentației de urbanism şi interesului public;

- se constată că teritoriul pe care sunt amplasate terenurile cu numerele a cadastrale *****, *****şi nr.*****, până la formarea şi înstrăinarea acestora, reprezenta un spațiu de uz public, din domeniul public al proprietății com.Stăuceni;

- se constată interesul de a menține uzul public al teritoriului respectiv până la momentul actual, deoarece teritoriul respectiv de facto reprezintă cale de acces la bunurile proprietate privată;

- se constată nulitatea titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren, cu nr.***** şi nr.*****din 05.03.2015 şi nr.***** din 24.07.2014;

- se prezintă Consiliului comunal Stăuceni prezenta Decizie şi raportul Comisiei de examinare a cererii prealabile pentru a decide vizavi de modul de atribuire a terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****şi ***** din strada *****;

- se înaintează o acțiune în instanța de judecată privind confirmarea constatărilor Autorității Publice dispuse în prezenta Decizie şi anularea actelor subsecvente actului administrativ nul;

- a depune o plângere la organele de drept pentru examinarea sub aspect penal a modului de formare şi înstrăinare a terenurilor;

La fel, reclamanta a fost informată că decizia poate fi contestată printr-o cerere de chemare în judecată, depusă la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, în termen de 30 de zile de la data comunicării, conform prevederilor Codului administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018.

Din cele expuse anterior rezultă cu certitudine că procedura prealabilă utilizată pentru soluționarea litigiului apărut nu putea conduce la rezultatul scontat, întrucât deja a fost emisă și decizia Consiliului Local. Prin urmare, reclamanta a depus prezenta cerere de chemare în judecată în scopul apărării drepturilor sale încălcate.

Prin această cerere de chemare în judecată, reclamanta contestă actele administrative individuale defavorabile care îi afectează direct dreptul de proprietate, și anume: decizia nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021, decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 a Primarului comunei Stăuceni, precum și decizia Consiliului Comunal Stăuceni, mun.Chișinău, nr.1/8 din 28 ianuarie 2022.

Reclamanta apreciază actele contestate ca fiind contrare legii și solicită instanței de judecată verificarea acestora în raport cu dispozițiile legale aplicabile și anularea lor.

După cum rezultă din decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 Autoritatea Publică Stăuceni, conform pct.l a reluat procedura administrativă privind anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu nr. cadastral *****7, proprietară ale căreia este reclamanta.

Procedura a fost reluată de către autoritate contrar prevederilor art.170 Cod administrativ din care rezultă: (1) La cererea persoanei afectate, autoritatea publică trebuie să decidă în privința anulării unui act administrativ individual incontestabil dacă: a) situația de fapt sau de drept care stă la baza actului administrativ s-a modificat ulterior în favoarea persoanei afectate;

b) există probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată; c) există alte temeiuri de reluare conform art.449 lit.a), c), e) și e^{1}) din Codul de procedură civilă. (2)Cererea se admite numai dacă persoana afectată, în afara culpei grave, nu era în stare să revendice, în special prin cale de atac, temeiul pentru reluare în procedura anterioară. (3)Termenul de depunere a cererii este de 3 luni. Termenul începe să curgă din ziua în care persoana afectată a aflat sau trebuia să afle despre temeiul pentru reluarea procedurii.(4)În privința cererii decide autoritatea publică competentă. Această prevedere se aplică și atunci cînd actul administrativ individual a cărui anulare se solicită a fost emis de o altă autoritate publică. (5)Autoritatea publică competentă poate oricând, din oficiu, porni o procedură de anulare a unui act administrativ individual incontestabil. (6)Anularea actului administrativ individual are loc în condițiile art.143-147.

Din norma precitată rezultă că, la cererea persoanei afectate, autoritatea decide asupra actului administrativ individual, dacă sunt întrunite condițiile stipulate expres în art.170 Cod administrativ. În speță cererea de reluare a procedurii administrativă a fost semnată de avocat, însă nu de persoana care se simte afectată, motiv din care primăria urma să verifice dacă avocatul a fost împuternicit legal, în caz contrar cererea urma a fi restituită, ca fiind depusă de persoană neîmputernicită. Pentru a verifica împuternicirile avocatului, solicită ca instanța să verifice dacă avocatul Pavel Croitor ca reprezentant a fost împuternicit să depună cererea. Din art.46 Cod administrativ, rezultă: (1) în procedura administrativă participanții pot fi reprezentați de o persoană împuternicită. împuternicirile reprezentantului se consemnează în procură (semnată olograf sau prin semnătura electronică) sau în împuternicirea de reprezentare în baza semnăturii electronice create în Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice (în continuare - *împuternicire în baza semnăturii electronice).*

La fel, primăria urma să verifice dacă sunt prezente motivele de reluare a procedurii administrative, ceia ce nu a avut loc. Din decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 nu rezultă nici o circumstanță ce ar putea fi încadrată în vreo-unul din punctele art.170 Cod administrativ, motive din care solicită a fi anulate decizia nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021 de reluare a procedurii administrativă ca fiind contrară prevederilor legale. Or, motivul invocat de reluare a procedurii administrative ”pentru examinarea complexe și obiective a tuturor circumstanțelor” nu se regăsesc în prevederile art.170 Cod administrativ.

Mai mult, Primăria a examinat o cerere care a fost înaintată cu încălcarea termenului de 3 luni pentru a relua procedura administrativă, fiind și un alt temei de a anula deciziile de reluare a procedurii și subsecvent și a deciziilor ulterioare. Aici apare întrebarea care drepturi ale cet.Valentin Sava au fost afectate grav și de când acesta a cunoscut despre drepturile pretinse a fi încălcate. Dreptul de proprietate a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile pe numele reclamantei la data de 28.12.2021. La momentul înregistrării nu au fost constatate circumstanțe/impedimente pentru înregistrarea dreptului, motiv din care nu poate nimeni pretinde la bunul obținut perfect legal. O cerere declarativă a unei persoane neîmputernicite (Pavel Croitoru)nu poate servi drept temei de reluare a procedurii administrative și de anulare a titlurilor deținătorului de teren, în aceiași ordine ține să menționeze că legalitatea titlurilor deținătorului de teren, anularea cărora se solicită a fost obiectul unei acțiuni în instanțele de judecată, care sa finisat cu o decizie irevocabilă, ceia ce adeverește puterea lucrului judecat. În asemenea circumstanțe, Autoritatea Publică Locală nu mai poate da o altă apreciere a circumstanțelor, de vreme ce nu a fost constatat nici unul din temeiurile de reluare a procedurii administrative și nici un drept încălcat a lui Sava Valentin. Primăria și consiliul local au fost părți a procesului de judecată. Autorității le sunt cunoscute conținutul actelor judecătorești din care

rezultă că terenul proprietate ce-i aparține reclamantei a ieșit din posesia primăriei în baza actelor primare perfect legale. Iar hotărârile judecătorești sunt obligatorii pentru toți, inclusiv și pentru Autoritatea Locală Stăuceni.

Opinează că, Primăria comunei Stăuceni și Consiliul Local Stăuceni și-au depășit atribuțiile legale, reluând procesului administrativ și de constatare ca fiind ilegale actelor primare ce au stat la baza atribuirii terenurilor în proprietate mai multor persoane fizice, motiv din care deciziile contestate urmează a fi anulate de instanța de judecată, pentru a nu admite încălcarea dreptului de proprietate, proprietarilor de teren.

De drept, în temeiul art.39 Cod administrativ, înaintează prezenta cerere de chemare în judecată pentru efectuarea controlului judecătoresc asupra deciziilor defavorabile emise de Primăria și Consiliul Comunei Stăuceni, prin care abuziv au anulat dreptul de proprietate înregistrat primar.

Conform prevederilor art.189 alin.(1) 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.

Conform prevederilor art.206 alin.(1) Cod 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); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare).

Conform prevederilor art.209 alin.(2) Cod administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual, sau în decizia cu privire la cererea prealabilă, ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Conform prevederilor art.143 alin.(l) Cod administrativ, un act administrativ individual ilegal defavorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut chiar și după ce a devenit incontestabil. (2) Aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui, iar în cazul desfășurării unei proceduri prealabile - de situația la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Conform prevederilor art.279 Cod procedură civilă, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționare în termen legal a unei cereri se poate adresa instanței judecătorești competente pentru anularea actului, repunerea în drept și repararea prejudiciului.

Așa cum s-a menționat anterior, la data semnării contractului de vânzare-cumpărare a bunului imobil nominalizat și a intabulării acestuia în Registrul bunurilor imobile, bunul imobil cu numărul cadastral ***** nu era grevat de nicio sarcină și nu făcea obiectul vreunei acțiuni administrative sau proceduri judiciare.

În acest sens, se relevă că, la data achiziționării bunului imobil cu numărul cadastral *****, erau deja definitive și irevocabile hotărârile instanțelor de judecată care s-au pronunțat asupra legalității atribuirii, formării și eliberării titlului de autentificare a deținătorului de teren, precum și asupra actelor administrative prin care bunul imobil respectiv a fost delimitat, format și atribuit în proprietate privată.

Reclamanta este dobânditor de bună-credință, iar asupra sa nu pot fi imputate evicțiuni sau alte motive de anulare a actului translativ de proprietate. Menținerea în vigoare a actelor administrative contestate îi lezează în mod grav drepturile, inclusiv dreptul de proprietate.

Acțiunile ilegale ale autorității publice locale sunt apreciate de către reclamantă ca o tentativă de expropriere ilegală a proprietății, contrar prevederilor legale și actelor administrative emise anterior chiar de către această autoritate.

În conformitate cu prevederile art.1 al Primului Protocol Adițional al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, adoptată la 04 noiembrie 1950, în vigoare pentru Republica Moldova din 01 februarie 1998, stipulează că orice persoană fizică(...) are dreptul la respectarea bunurilor sale și nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Potrivit art.120 al Constituției Republicii Moldova, este obligatorie respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentințelor și a altor hotărâri judecătorești definitive.

Conform art.16 al Codului de procedură civilă, hotărârile, încheierile, ordonanțele și deciziile judecătorești definitive, precum și dispozițiile, cererile, delegațiile, citațiile, alte adresări legale ale instanței judecătorești, sânt obligatorii pentru toate autoritățile publice, asociațiile obștești, persoanele oficiale, organizațiile și persoanele fizice și se execută cu strictețe pe întreg teritoriul Republicii Moldova.

La rândul său, art.123 alin.(2) al Codului de procedură civilă, faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sânt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane.

Potrivit art.30 al Codului administrativ, autoritatea publică nu poate întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepțiile cazurilor prevăzute de lege.

Anterior, pe data de 22 iunie 2016, persoanele fizice ce sunt petiționari în procedura administrativă ce face obiectul deciziei, s-au adresat cu respectivele cerințe în instanța de judecată.

Prin hotărârea din 21 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) (unde ca participant figurau toți participanți la procedura administrativă în rezultatul căreia s-a emis decizia contestată) cererea, a fost respinsă ca neîntemeiată, ca fiind depusă tardiv sau scoasă de pe rol. Prin decizia din 04 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat împotriva hotărârii din 21 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) și menținută în vigoare hotărârea din 21 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani). Prin încheierea Curții Supreme de Justiției din 06 martie 2019, s-au declarat inadmisibile recursurile declarate împotriva hotărârii din 21 decembrie 2017 a Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) și decizia din 04 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău. Astfel, printr-o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, instanțele de judecată s-au expus definitiv și irevocabil pe marginea tuturor pretențiilor ce fac obiectul procedurii administrative, cu atât mai mult instanța de judecată a respins pretențiile invocate, iar faptele stabilite prin hotărârea judecătorească, având puterea de lucru judecat, sunt obligatorii pentru participanții la proces și nu necesită a fi demonstrate repetat.

Reieșind din cele relatate, conform prevederilor art.224 Cod administrativ, pentru restabilirea echității sociale și repunerea în drepturile garantate, în baza normelor de drept invocate mai sus, solicită admiterea acțiunii.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentanții reclamantei Balan Svetlana; avocatul Iozovanu Olga, împuternicită în baza mandatului avocațial seria MA nr.1603882 din

01.02.2022(f.d.188, vol.I) și avocatul Grigoraș Constantin, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA nr.0830193 din 01.02.2022(f.d.159[a], vol.I), au susținut în totalitate cererea de chemare în judecată în sensul formulat și au solicitat admiterea acestora, reiterându-și motivele de fapt și de drept indicate în scris în acțiunea depusă.

Pârâții – Primăria comunei Stăuceni, Consiliul comunal Stăuceni, prin referința depusă la 10 mai 2022, au solicitat respingerea acțiunii reclamantei Balan Svetlana ca neîntemeiată. În argumentarea poziției sale procesuale, pârâții au invocat următoarele contraargumente: în fapt, la data de 24.07.2014, Primăria com.Stăuceni a eliberat titlul de autentificare a drepturilor deținătorului de teren nr. *****, prin care cet.***** i s-a atribuit un teren cu suprafața de 0,1650 ha, din extravilanul com.Stăuceni, cu destinația grădină.

Tine să menționeze că, dl ***** a înregistrat terenul în registrul bunurilor imobile la data de 01.09.2014, iar peste 5 zile a înstrăinat terenul către dl *****, prin contractul de vînzare-cumpărare nr.*****din 05.09.2014, înregistrat la 10.09.2014. Ulterior, dl ***** a înstrăinat terenul către pîrîta Balan Svetlana, prin contractul de vînzare-cumpărare nr.***** din *****, înregistrat la *****.

Totodată, în urma unor cereri depuse de către locuitori ai com.Stăuceni, prin Dispoziția Primarului com.Stăuceni nr.187 din 14.12.2021, s-a decis crearea unei comisii, privind verificarea legalității formării și înstrăinării a trei terenuri, inclusiv a terenului în litigiu, cu numărul cadastral *****.

Prin Raportul nr.02/1-24/4/1 din 04.01.2022 semnat de viceprimarul com.Stăuceni, Comisia a constatat că formarea terenului proprietate publică urma a fi efectuată obligatoriu în temeiul deciziei Consiliului com.Stăuceni și cu respectarea procedurii legale, însă la caz lipsește o decizie prin care Consiliul ar fi acceptat delimitarea și formarea terenului public în litigiu.

Mai mult ca atât, conform informațiilor din Registrul Gospodăriilor deținut de către Primăria comunei Stăuceni pentru anul 1992, dl ***** nu activa în comuna Stăuceni în agricultură, fapt ce demonstrează și lipsa dreptului de a atribui suplimentar teren conform art.82 din Codul funciar în redacția anului 1992. Or, la data emiterii titlurilor, cet.***** deja i s-a atribuit teren grădină conform Codului funciar al Republicii Moldova. De asemenea, potrivit art.11 din Codul funciar, dl ***** nici nu avea dreptul să primească gratuit un teren mai mare de 0,012 ha. Având în vedere prevederile Instrucțiunii cu privire la conținutul și modul de elaborare a documentației cadastrale la formarea bunurilor imobile, aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr.71 din 04.08.2017, privind formarea terenurilor agricole (planul cadastral al căruia a fost întocmit în baza proiectului de organizare a teritoriului) formarea care se realizează numai după sistematizarea definitivă a proiectului de organizare a teritoriului.

Conform Proiectului de organizare a teritoriului a com.Stăuceni lățimea drumului *****a fost prevăzută de aproximativ 6 metri cu zonă de protecție pe ambele părți de aproximativ 4 metri.

În acest sens, indică autoritatea publică pârâtă că, în anul 2014 Agenția Relații Funciare și Cadastru a întocmit proiectul de organizare a teritoriului com.Stăuceni. Potrivit acestui proiect, terenurile examinate erau reprezentate ca drum public (strada *****), care făcea legătură între strada Teilor și strada Speranța și care delimitează cartierul destinat caselor de locuit, pe de o parte, și Pădurea - parc Râșcani, pe de altă parte. Aceiași stare de fapt se constată și prin imaginele grafice ale teritoriului ținut de întreprinderea de Stat “Cadastru”, prin care se evidențiază formarea terenurilor în litigiu din contul drumului public.

Totodată, autoritatea publică pârâtă atestă că, Comisia a constatat că teritoriul între cartierul locativ și Pădurea - parc Râșcani reprezintă un drum public cu zonă de protecție, destinat uzului public. Acest teritoriu în mod constant a fost utilizat de către cetățeni în calitate de cale de acces chiar și după eliberarea titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren. Pînă recent, proprietarii de bunuri imobile au utilizat acest teritoriu pentru acces la imobilele sale, situate pe str.*****.

Verificând situația la ziua de astăzi, conform Bazei de date cadastru Comisia a constatat că în urma includerii în teritoriu a terenului cu numărul cadastral *****, lățimea drumului s-a redus considerabil și anume lățimea drumului constituie aproximativ 4,5-5 metri fără zonă de protecție a drumului, drumul fiind mărginit de terenurile, proprietate privată a cetățenilor. Mai mult ca atât, teritoriul rămas nu poate fi utilizat în calitate de cale de acces, deoarece pe acesta sunt situați piloni de electricitate și sisteme subterane de canalizare și practic e imposibil să asiguri accesul cu automobilele.

De asemenea, conform normativelor în construcții, o strada de interes secundar din cadrul unei localități rurale trebuie să aibă două benzi, cu lățimea de 2,75 m, precum și trotuare pentru pietoni cu lățimea de 1,0 m (în total - minim 7,5 m).

Comisia a constatat că nerespectarea parametrilor drumului public prevăzuți de actele normative, va atrage ca consecință perturbarea circulației rutiere și securitatea la trafic, inclusiv a pietonilor și a bicicliștilor, precum și disconfortul constant al locatarilor zonei. Parcarea autoturismelor pe stradă va face imposibilă trecerea autospecialelor de pompieri, care necesită o cale de acces de 3,5 metri.

De asemenea, la formarea terenurilor au fost ignorate prevederile normativelor în construcții, care stabilesc că distanțele de la hotarele construite ale localităților urbane până la masivele forestiere se va aplica minim 50 m, iar de la hotarele construite ale localităților rurale și sectoarele întovărășirilor pomicole - minim 15 m..

Astfel, în urma edificării construcțiilor, va exista un risc constant de propagare a incendiului de la case la pădure și viceversa, contrar scopului stabilit de normative, deoarece terenurile în litigiu sunt amplasate la hotarul nemijlocit al zonei de protecție sanitară și la hotarele pădurii - parc “Rîșcani” din mun.Chișinău.

Astfel, Comisia a concluzionat că terenurile cu numerele cadastrale *****, *****și ***** au fost formate cu încălcarea vădită a legislației, a interesului public și a drepturilor și intereselor locatarilor din cartierul dat. în virtutea faptului că teritoriul respectiv este destinat uzului public, constituind parte a domeniului public a proprietății com.Stăuceni, rezultă că titlurile de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren *****, *****și ***** emise de Primăria com.Stăuceni sunt lovite de nulitate absolută în temeiul legii. De asemenea, sunt lovite de nulitate absolută operațiunile și actele administrative de formare a terenurilor, or, în baza acestora au fost înstrăinate ilegal bunurile domeniului public.

În privința acordului Consiliului la înstrăinarea terenurilor, Comisia a menționat că terenul urma a fi înstrăinat prin decizia Consiliul com.Stăuceni. Conform pct.2 din titlul deținătorului de teren eliberat dlui *****, terenul a fost atribuite titularului în Deciziei Consiliului corn. Stăuceni nr.2 din 20.02.1992. Însă, Comisia nu a identificat nici o decizie a Consiliului corn. Stăuceni prin care ar fi fost atribuit acest teren către dl *****.

Avînd în vedere constatările efectuate mai sus, precum și obligația autorității publice locale să asigure condiții pentru un trai decent tuturor cetățenilor, în corespundere cu normele sanitare, ecologice și urbanistice, Comisia a concluzionat că unica posibilitate de a înlătura

daunele bunăstării comune și interesului public, este readucerea situației la cea anterioară de până la formarea și înstrăinarea terenurilor.

În final, Comisia a prezentat Primarului com.Stăuceni o serie de propuneri, privind necesitatea constatării ilegalității formării și înstrăinării terenului, constatarea nulității actelor, necesitatea restabilirii dreptului de proprietate publică asupra terenului și altele.

După examinarea Raportului Comisiei, Primarul com.Stăuceni a emis Decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022, după cum urmează:

- a constat formarea terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și nr.*****, în lipsa deciziei Consiliului com.Stăuceni, contrar condițiilor legale de formare a bunurilor imobile, a documentației de urbanism și interesului public;

- a constatat că teritoriul pe care sunt amplasate terenurile cu numerele cadastrale *****, *****și nr.*****, până la formarea și înstrăinarea acestora, reprezenta un spațiu de uz public, din domeniul public al proprietății com.Stăuceni;

- a constatat interesul de a menține uzul public al teritoriului respectiv până la momentul actual deoarece teritoriul respectiv de facto reprezintă cale de acces la bunurile proprietate privată;

- a constatat nulitatea titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren cu nr.***** și nr.*****din 05.03.2015 și nr.***** din 24.07.2014; s-a decis prezentarea către Consiliului comunal Stăuceni prezenta Decizie și raportul Comisiei de examinare a cererii prealabile pentru a decide vizavi de modul de atribuire a terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și ***** din strada *****;

- s-a decis înaintarea unei acțiuni în instanța de judecată privind confirmarea constatărilor Autorității Publice dispuse în prezenta Decizie și anularea actelor subsecvente actului administrativ nul;

- s-a decis depunea unei plângeri la organele de drept pentru examinarea sub aspect penal a modului de formare și înstrăinare a terenurilor;

Ulterior, subiectul în cauză a fost inclus pe ordinea de zi a ședinței Consiliului com.Stăuceni, care prin decizia nr.1/8 din 28.01.2022 a dispus următoarele:

- s-a constatat formarea și atribuirea terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și ***** fără acordul Consiliului comunal Stăuceni și cu încălcarea legislației în domeniu formării bunurilor imobile și atribuirii bunurilor imobile;

- s-a constatat modul de folosință al terenului pe care sunt amplasate bunurile imobile cu numerele cadastrale *****, *****și nr.*****, până la formarea și înstrăinarea acestora, drept spațiu de uz public, din domeniul public al proprietății com Stăuceni;

- s-a obligat reprezentantul Consiliului comunal Stăuceni, doamna Efimenco Eugenia să depună acțiuni în instanța de judecată cu scopul restabilirii dreptului de proprietate a Autorității Publice Stăuceni asupra terenurilor domeniului public înstrăinate ilegal cu nr.cadastrale *****, *****și nr.*****;

Astfel, din constatările făcute de către autoritățile publice a com.Stăuceni, rezultă că terenul în litigiu cu nr.cadastral *****, de facto și de drept reprezentau parte a domeniului public al proprietății publice, deoarece teritoriul respectiv a fost destinat drumului str.*****pentru cartierul locativ, sector Bucovina, care făcea legătura între strada Speranța și strada Teilor, comuna Stăuceni.

Astfel, fostul Primar al com.Stăuceni nu avea dreptul să formeze aceste terenuri în calitate de terenuri cu destinație de construcție și să le înstrăineze în mod gratuit, prin emiterea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

Prin aceasta, s-a încălcat vădit norma legală imperativă din art.2 alin.(1) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91 din 05.04.2007 (în vigoare la acel moment), care stabilea că terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, după cum urmează: a) nu pot fi înstrăinate, ci pot fi date numai în administrare, în concesiune, în arendă sau în locațiune în condițiile legii; b) nu pot fi supuse executării silite; asupra lor nu se pot constitui garanții reale; c) nu pot fi dobândite de terți prin uzucapiune.

Astfel, conform alin.(2) din același articol, actele juridice încheiate cu încălcarea alin.(l) sînt lovite de nulitate absolută.

De menționat că, deși în Titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren este indicat că acesta a fost emis în baza Deciziei Consiliului com.Stăuceni nr.2 din 20.02.1992, în realitate Consiliul nu a examinat și nu emis vreo decizie privind formarea terenurilor și atribuirea acestora către cetățeni. Or, indicarea în titluri a deciziei Consiliului a avut ca scop de a crea o aparență de legalitate a emiterii titlurilor. Acest fapt se confirmă, inclusiv prin decizia Consiliului com.Stăuceni nr.1/8 din 28.01.2022.

Prin aceasta, au fost încălcate normele legale prevăzute de art.14 alin.(2) din Legea nr.436 din 28.12.2006 și art.9 din Legea nr.121 din 04.05.2007 (în vigoare la acel moment) care stabilesc competența Consiliului în calitate de proprietar de a decide în privința înstrăinării bunurilor proprietate publică. Prin urmare, terenul din domeniul public a ieșit din proprietatea corn. Stăuceni fără acordul proprietarului.

De asemenea, consideră că a fost încălcată cu desăvârșire procedura legală de formare a bunurilor imobile, prevăzută de art.9 din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91 din 05.04.2007 și art.7 alin.(1) din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile nr.354 din 28.10.2004.

Terenul în litigiu a fost format astfel încât pentru proiectarea unei străzi rămâne doar o porțiune de drum cu lățimea de aproximativ 4,5 - 5 metri, fără zonă de protecție a drumului. Aceasta vine în contradicție cu normativele în construcții (SNIP 2.07.01-89 în vigoare la acel moment) și NCM B.01.05:2019 (în vigoare la momentul actual), care prevede că, o strada interes secundar din cadrul unei localități rurale trebuie să aibă două benzi, cu lățimea de 2,75 m, precum și trotuare pentru pietoni cu lățimea de 1,0 m, iar în total lățimea minimală a drumului - 7,5 m..

Conform art.2 alin.(3) din Legea drumurilor nr.509 din 22.06.1995, drumurile locale se împart în: c) străzi - drumuri publice din interiorul localităților care sînt proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau, după caz, a municipiilor Chișinău și Bălți.

Conform art.3 din Legea drumurilor, (1) Suprafețele de teren aferente drumului public sînt următoarele: 1) zona drumului public, care cuprinde: a) ampriza drumului - suprafața de teren ocupată de elementele constructive ale drumului: partea carosabilă, trotuare, piste pentru cicliști, acostamente, șanțuri, rigole, taluzuri, șanțuri de gardă, pavilioane pentru pasageri, parcaje și platforme pentru staționarea mijloacelor de transport, ziduri de sprijin și alte construcții artificiale; b) zonele de siguranță - suprafețele de teren situate de o parte și de alta a amprizei drumului, destinate exclusiv pentru semnalizarea rutieră, plantațiile rutiere și pentru alte scopuri legate de întreținerea drumului în condiții de siguranță a circulației. Din zonele de siguranță fac parte, suprafețele ocupate de drumurile de vară destinate deplasării mașinilor și agregatelor agricole, precum și suprafețele ocupate de lucrările de consolidare a terenului drumului și altele asemenea. în afara localităților, limitele minime ale zonelor de siguranță a drumurilor sînt prevăzute în anexa nr.l secțiunea I; 2) zonele de protecție - suprafețele de teren din extravilan situate de o parte și de alta a zonelor de siguranță, necesare protecției și dezvoltării

viitoare a drumului, asigurării condițiilor de întreținere și de circulație pe el. în limita zonelor de protecție se stabilesc cerințe specifice pentru proprietarii și utilizatorii de terenuri, prezentate în anexa nr.l secțiunea II. Limitele zonelor de protecție sînt prevăzute în anexa nr.l secțiunea I; 3) zona străzilor include partea carosabilă, acostamentele, șanțurile, rigolele, trotuarele, spațiile verzi, pistele pentru cicliști, suprafețele adiacente pentru parcaje, staționări sau opriri, precum și suprafețele de teren necesare amplasării anexelor acestora.

Conform anexei nr 1 la Legea drumurilor, zonele de siguranță ale drumurilor sînt cuprinse de la limita exterioară a amprizei drumului pînă la marginea exterioară a plantațiilor rutiere. Zonele de protecție sînt amplasate de-a lungul drumului după marginile exterioare ale zonelor de siguranță și au lățimea specificată în următorul tabel: Drumuri locale - 5 metri.

Nerespectarea acestor normative atrage ca consecință perturbarea circulației rutiere și securitatea la trafic, inclusiv a pietonilor și a bicicliștilor, precum și disconfortul locatarilor zonei. Astfel, parcarea autoturismelor pe stradă va face imposibilă trecerea autospecialelor de pompieri, care necesită de o cale de acces de 3,5 metri.

De asemenea, conform acelorași normative, distanțele de la hotarele construite ale localităților urbane până la masivele forestiere se va aplica minim 50 m, iar de la hotarele construite ale localităților rurale și sectoarele întovărășirilor pomicole - minim 15 m. în localitățile urbane pentru teritoriile cu case de locuit individuale cu 1-2 niveluri cu loturi adiacente, distanța de la aceste loturi până la masivele forestiere se poate reduce, dar va fi minim 15 m..

Menționează faptul că, până la formarea și înstrăinarea terenurilor, această normă era respectată. Ulterior însă, terenurile nou formate deja nu mai corespund exigențelor anti-incendiu, deoarece sunt amplasate la hotarul nemijlocit al zonei de protecție sanitară și la hotarele pădurii-parc "Rîșcani" din mun.Chișinău. Astfel, în urma edificării construcțiilor, va exista un risc constant de propagare a incendiului de la case la pădure și viceversa, contrar scopului stabilit de normative.

Potrivit pct.92 din Regulamentul general de urbanism, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.5 din 05.01.1998 (în vigoare la momentul formării terenului), autorizarea executării parcelării, în conformitate cu prezentul Regulament, este permisă numai dacă pentru fiecare lot în parte se respectă cumulativ următoarele condiții: a) front la stradă de minimum 8 m pentru clădiri înșiruite și de minimum 12 m pentru clădiri izolate sau cuplate; b) suprafața minimă a parcelei de 150 mp pentru clădiri înșiruite și, respectiv, de minimum 200 mp pentru clădiri amplasate izolat sau cuplate, cu condiția ca soluțiile tehnice și arhitecturale să asigure respectarea normativelor tehnice; c) adâncime mai mare sau cel puțin egală cu lungimea parcelei.

Potrivit prevederilor art.93, sînt considerate loturi construibile numai loturile care corespund cerințelor specificate la punctul 92.

Reieșind din forma terenurilor atribuite, rezultă că acestea nu corespund condiției de formare, prevăzută la art.92 lit.b) și c) din Regulament, or adâncimea terenurilor este vădit mai mică decît lungimea parcelei și nu corespunde respectarea normativelor tehnice. La caz, aceasta presupune, amplasarea construcțiilor chiar în apropierea nemijlocită a spațiilor verzi, care vine în contradicție vădită cu actele normative.

Încălcările legislației expuse în acțiunea reclamantei, afectează vădit interesul public, precum și drepturile și interesele locatarilor din regiunea dată, în mod special a proprietarilor de bunuri imobile situate pe str.*****.

Atrage atenție asupra faptului că, chiar și după emiterea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și încheierea actelor juridice de înstrăinare subsecvente, locatarii din zona

dată au continuat să utilizeze acest teren conform destinației inițiale, ca drum public. Menționează că, foștii proprietari ai terenului în litigiu, chiar dacă au obținut dreptul de proprietate, nu au intrat efectiv în posesia terenului și nu îl foloseau, or, aceștia conștientizau faptul că acest teritoriu era utilizat de către cetățeni în calitate de drum public. Doar la mijlocul anului 2021, reclamanta a împrejmuit terenul cu un gard de plasă metalică.

Din momentul împrejmuirii terenului de către reclamant, strada *****de facto a dispărut, primăria fiind pusă în situația să edifice o cale de acces temporară către terenurile proprietarilor din aceasta stradă (a se vedea actele întocmite de către Poliție și Primărie), însă, aceasta nu rezolvă problema existentă în perspectivă îndelungată, deoarece spațiul rămas pentru drum nu corespunde condițiilor și parametrilor prevăzuți de lege pentru un drum public, deoarece nu este spațiu suficient nici măcar pentru dimensiunea minimală a drumului, nemaivorbind de zona de siguranță și zona de protecție.

Mai menționează că autoritățile publice locale și-au exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat de lege, reieșind din circumstanțele de fapt constatate și în conformitate cu prevederile legale. Or, autoritatea publică este obligată să asigure interesul public în localitatea sa, prin orice măsuri prevăzute de lege.

Pentru a verifica legalitatea deciziei contestate, în primul rând, urmează a fi elucidată esența și efectele juridice ale acesteia.

Mai mult ca atât, punctele 1 și 2 din decizie nu produc careva efecte juridice, deoarece Consiliul doar a luat act de cererea prealabilă depusă de către avocatul Pavel Croitoru în interesele cet.Sava Valentin și decizia autorității publice nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022.

Prin punctul 3, Consiliul a constatat că niciodată nu a emis careva decizii privind formarea terenurilor cu numerele cadastrale *****, *****și ***** și înstrăinarea acestora. Or, potrivit legislației în vigoare la momentul formării și înstrăinării terenurilor (perioada 2014-2015), aceste operațiuni administrative nu puteau avea loc fără o decizie a Consiliului local și fără respectarea procedurii legale. Astfel, în esență, aceasta reprezintă o constatare a unei stări de fapt care nu poate fi pusă la îndoială - adică lipsa unor decizii ale Consiliului.

Prin punctul 4, Consiliul a constatat că terenurile în litigiu, până la formarea și înstrăinarea acestora, reprezentau spațiu de uz public, din domeniul public al proprietății corn. Stăuceni. Astfel, avînd în vedere competențele legale ale Consiliului local de administrare și gestionare a domeniului public, autoritatea publică locală a constatat doar regimul existent al terenurilor pînă la formarea și înstrăinarea acestora.

Subliniază faptul că, prevederile punctelor 3 și 4 din decizie nu produc careva efecte juridice de sine-stătător, ci reprezintă doar circumstanțe constatate în mod obiectiv care ar constitui temei pentru ca autoritatea publică locală să solicite instanței de judecată să verifice legalitatea formării acestor terenuri. Or, potrivit legislației, actele privind formarea și înstrăinarea bunurilor domeniului public sunt lovite de nulitate absolută.

Anume din acest considerent, urmărind un scop legitim, prin punctul 5 din decizie, Consiliul a obligat reprezentantul Consiliului comunal Stăuceni, să depună acțiuni în instanța de judecată cu scopul restabilirii dreptului de proprietate a Autorității Publice Stăuceni asupra terenurilor domeniului public. Iar prin punctul 6, Primarul comunei Stăuceni a fost împuternicit să asigure executarea prevederilor prezentei Decizii.

Menționează faptul că, prevederea privind adresarea în instanța de judecată reprezintă unica dispoziție executorie dispusă de către Consiliu, deoarece celelalte prevederi ale deciziei nu necesită careva operațiuni de executare.

În privința argumentului reclamantului precum că, decizia contestată este nulă fiind emisă cu depășirea competențelor funcționale și cu încălcarea procedurii, menționează că la adoptarea deciziei Consiliul comunal Stăuceni a acționat conform competențelor legale prevăzute de art.14 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, care prevede 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. Conform alin.(2), Consiliul administrează bunurile domeniului public ale satului (comunei), decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale, medicale și de agrement de interes local.

Indică că, anterior terenul în litigiu a aparținut comunei Stăuceni și era destinat drumului public str.*****. Pînă la emiterea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, acest teren nu era delimitat și înregistrat conform legislației.

Pentru a explica acțiunile autorității publice locale, menționăm că la momentul emiterii titlului, procedura de delimitare a terenurilor publice era reglementată de Legea nr.91 din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor.

Potrivit art.1 alin. (3) din Lege, din domeniul public al statului, al raionului, al unității teritoriale autonome Găgăuzia, al orașului (municipiului), al satului (comunei), după cum sînt de interes național sau local, fac parte terenurile determinate de lege, precum și terenurile care, prin natura lor, sînt de uz sau de interes public.

Conform art.2 din aceiași lege, (1) Terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, după cum urmează: a) nu pot fî înstrăinate, ci pot fi date numai în administrare, în concesiune, în arendă sau în locațiune în condițiile legii; b) nu pot fi supuse executării silite; asupra lor nu se pot constitui garanții reale; c) nu pot fi dobîndite de terți prin uzucapiune. (2) Actele juridice încheiate cu încălcarea alin.(l) sînt lovite de nulitate absolută. (3) Terenurile din domeniul public pot fi trecute în domeniul privat doar în condițiile legii.

Conform art.3 din aceiași lege, (1) Delimitarea terenurilor proprietate publică în terenuri proprietate publică a statului și terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a terenurilor ce țin de domeniul public sau cel privat, are drept scop : a) protecția și folosirea eficientă a terenurilor proprietate publică a statului în interesul deținătorilor de terenuri și al Republicii Moldova; b) protecția și folosirea eficientă a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în interesul deținătorilor de terenuri și al unităților administrativ-teritoriale. Delimitarea terenurilor proprietate publică se efectuează prin acțiuni de identificare și formare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale în modul stabilit de legislație. (4)Executarea lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a terenurilor care aparțin domeniului public sau celui privat, de identificare a lor, precum și a lucrărilor de elaborare a planului geometric, este asigurată de Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu autoritățile administrației publice centrale competente și autoritățile administrației publice locale, prin intermediul întreprinderilor de stat al căror fondator este Agenția Relații Funciare și Cadastru. (4^1) Lucrările de delimitare a terenurilor proprietate publică includ următoarele etape: a) întocmirea de către ministere, alte autorități administrative centrale și autoritățile administrației publice locale a listei bunurilor imobile proprietate publică pe care le dețin proprietate, în gestiune și prezentarea acesteia către Agenția Relații Funciare și Cadastru pentru sistematizare și crearea bazei de date;

b) identificarea și formarea bunurilor imobile proprietate publică incluse în listă, întocmirea procesului-verbal al ședinței comisiei de lucru privind delimitarea bunurilor imobile proprietate publică, elaborarea proiectelor planurilor geometrice și coordonarea acestora cu persoanele și autoritățile interesate. Proiectele planurilor geometrice se elaborează în baza materialelor cartografice existente, în hotarele generale. Cheltuielile de executare a lucrărilor de identificare și de formare a terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se suportă de la bugetul de stat. (5)Înregistrarea terenurilor proprietate publică a statului și a terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se efectuează în conformitate cu legislația.

Conform art.5 din Lege, (1) De domeniul public al satului (comunei), orașului (municipiului) țin: terenurile împădurite, cu excepția celor prevăzute la art.4 alin.(l) lit.b), fâșiile forestiere, terenurile destinate reținerii apei, terenurile zonelor de protecție a apelor și zonelor sanitare, terenurile destinate măsurilor antiemoționale, coridoarelor ecologice și altor scopuri de protecție a mediului; terenurile aferente obiectivelor de menire social-culturală proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, terenurile ocupate de piețe, străzi, pasaje, terenurile folosite pentru căile de comunicație, terenurile ocupate de parcuri, grădini publice, scuaruri, terenurile folosite pentru cimitire și pentru alte necesități ale gospodăriei comunale locale; terenurile destinate transportului rutier, feroviar, naval, aerian, transportului prin conducte, liniilor de telecomunicații, liniilor de transport de energie electrică, exploatărilor miniere și altor necesități industriale ale autorităților administrației publice locale, cu excepția celor prevăzute la art.4 alin.(l) lit.d);

Conform art.6 alin.(4) din Lege, trecerea terenurilor din domeniul public în domeniul privat se face prin hotărâre de Guvern sau, după caz, prin decizie a consiliului raional, a Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, a consiliului orășenesc (municipal), sătesc (comunal) dacă Constituția sau legea organică nu dispune altfel. Terenurile de uz public pot fi trecute în domeniul privat doar dacă nu mai sînt destinate uzului public.

Potrivit art.8 din Lege, la delimitarea terenurilor proprietate publică: b)autoritățile administrației publice locale întocmesc, în modul stabilit, lista terenurilor proprietate publică pe care le-au dobândit și o aprobă; c) Agenția Relații Funciare și Cadastru organizează lucrările de delimitare a terenurilor proprietate publică.

Potrivit art.9 din Lege, (1) Agenția Relații Funciare și Cadastru, în comun cu reprezentanții ministerelor, altor autorități ale administrației publice centrale, ai autorităților administrației publice locale, identifică și reprezintă pe planuri hotarele terenurilor proprietate publică a statului și ale terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, întocmind setul de documente referitoare la delimitarea terenurilor proprietate publică. (2) Identificarea terenului proprietate publică se face în baza unuia dintre următoarele documente, după caz: a) planului cadastral existent; b) informației din registrul bunurilor imobile; c) informației din cadastrul funciar general, care se întocmește anual; d) actului de atribuire în folosință a terenului sau de trecere a lui în proprietatea unității administrativ-teritoriale, perfectate de autoritatea administrației publice; e) titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren. (2) În urma identificării terenurilor proprietate publică, se întocmește un proiect de formare a acestor terenuri și lista (registrul) lor. (3) Setul de materiale referitoare la delimitarea terenurilor proprietate publică conține: a) procesul-verbal al comisiei de lucru privind delimitarea terenurilor proprietate publică; b) decizia consiliului sătesc (comunal), orășenesc (municipal), raional, a Comitetului executiv al Găgăuziei privind aprobarea listei (registrului) terenurilor proprietate publică a unității administrativ-teritoriale respective;) avizul ministerelor, altor autorități ale administrației

publice centrale (pentru terenurile proprietate publică a statului); d) proiectul de formare a terenurilor proprietate publică; e) actul de stabilire a hotarelor în natură, în cazul îndeplinirii lucrărilor la comanda gestionarului terenului. (4) Guvernul, autoritățile administrației publice locale vor aproba listele terenurilor din domeniul public și ale celor din domeniul privat. (5) Proiectul de formare a terenurilor proprietate publică se transpune pe teren, la comanda gestionarului terenului, prin stabilirea hotarelor în natură și semnarea actului de stabilire a hotarelor. După stabilirea hotarelor, se elaborează planul geometric al terenurilor proprietate publică. Suprafața terenurilor se va concretiza în conformitate cu planul geometric. Delimitarea terenurilor proprietate publică se finalizează cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile.

Din normele legale expuse, rezultă că formarea și înregistrarea terenului proprietate publică poate să aibă loc doar ca a urmare a respectării procedurii legale. La caz, terenul în litigiu a fost format de către fostul Primar al com.Stăuceni cu încălcarea vădită a procedurii și fără acordul Consiliului comunal Stăuceni, în calitate de proprietar al terenului.

De asemenea, consideră ca fiind neîntemeiat argumentul reclamantului precum că, prin decizia contestată are loc o ingerință nejustificată și arbitrară în dreptul de proprietate al reclamantului. Este neclar în ce mod se manifestă ingerința în dreptul de proprietate în condiția în care, decizia Consiliului nu produce careva efecte juridice asupra dreptului reclamantului asupra terenului.

Faptul că Consiliul local Stăuceni ar putea contesta în instanța de judecată dreptul de proprietate a reclamantului asupra terenului cu certitudine nu constituie o ingerință în dreptul acestuia. Or, atât timp cît legislația prevede temeiuri de nulitate a actelor juridice, nu poate exista vreun drept de proprietate sacru, adică incontestabil. Astfel, în alt proces de judecată, instanța de judecată urmează să examineze cererea de chemare în judecată a Consiliului comunal Stăuceni privind constatarea nulității actelor administrative de formare și înregistrare a terenurilor.

De asemenea, este neîntemeiat argumentul reclamantului privind încălcarea normelor de procedură la emiterea deciziei nr.01/1-24/1273 din 13.09.2021 privind reluarea examinării legalității eliberării titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren. Or, în motivarea deciziei contestate, autoritatea publică pîrîtă a indicat ca temei de drept inclusiv art.170 alin.(5) din Codul administrativ, care prevede că autoritatea publică competentă poate oricând, din oficiu, pomi o procedură de anulare a unui act administrativ individual incontestabil, dacă depistează că la emiterea actului administrativ nu s-a ținut cont de anumite circumstanțe importante, care dacă erau cunoscute la momentul emiterii actului administrativ, acesta nu avea să fie emis/adoptat de către autoritatea publică.

Astfel, la momentul emiterii titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren, nu s-a ținut cont de mai multe circumstanțe importante: s-a încălcat grav procedura legală de formare a terenurilor vizate, terenurile au fost formate ilegal din contul drumului - str. *****care constituie domeniul public, au fost încălcate vădit normele privind securitatea anti-incendiară și protecție a mediului, terenurile au fost formate și înstrăinate fără decizia Consiliului comunal Stăuceni.

În privința argumentului reclamantului precum că deciziile emise de Primarul comunei Stăuceni sunt ilegale, deoarece au fost emise cu depășirea competențelor funcționale și cu încălcarea procedurii, menționează că la adoptarea deciziilor contestate, Primarul comunei Stăuceni și-a exercitate atribuțiile prevăzute de art.29 alin.(1) lit.g), 1), m), s) și alin.(2) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. Or, în cazul în care Primarul este abilitat cu dreptul de a emite titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, acesta este abilitat și cu dreptul de a se expune asupra legalității acestuia.

Cu titlu de practică judiciară, menționează decizia Curții Supreme de Justiție nr.3ra-294/21 din 17.09.2021 într-o cauză privind anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, în care instanța recurs a reținut că asemeni particularilor, și autoritățile publice pot să greșească în activitatea lor, să comită erori, de ordin tehnic sau material, dată fiind implicația factorului uman (*errare humanum est*). Pentru ipoteza în care actul administrativ a fost emis prin încălcarea unei norme de drept imperative sau prohibitive sau a fost emis prin mijloace frauduloase sau ca rezultat al unui viciu de voință - eroare, dol, violență - iar organul administrativ constată această situație, dar actul și-a produs efectele prin executare, prin trecerea lor în sfera altor ramuri de drept, producând alte efecte juridice, calea legală de desființare a actului administrativ ilegal nu mai poate fi revocarea actului, ci constatarea nulității ori anularea lui de către instanța judecătorească, la cererea persoanei interesate sau chiar a autorității emitente însăși. Așa fiind, legiuitorul nu distinge, în mod expres, între interesul public și interesul privat, reoferindu-se la interesul legitim, astfel încît legitimitatea este o trăsătură specifică ambelor forme de interes. Interesul personal este un interes direct, real, născut și actual, sigur și cert. De asemenea, interesul trebuie să fie vizat în mod direct de actul administrativ în cauză, adică să fie pertinent. Interesul societății, pe de altă parte, sau cel public, general, se referă la nevoile comunității respective, necesități care ar trebui să-și găsească și o soluționare. în aceste condiții, drepturile, interesele legitime și obligațiile particularilor sunt întotdeauna puse în balanță de interesul public, iar pe de altă parte, părțile se află întro poziție de inegalitate juridică. Cu alte cuvinte, are loc o ierarhizare și o prioritizare a acestor interese concurente, interesul general, cel al respectării legii și a regulilor comunității prevalînd, de regulă, în dreptul public în general și în dreptul administrativ, în particular.

Menționează că, la emiterea deciziei contestate, Primarul comunei Stăuceni nu a avut intenția să prejudicieze interesele private ale reclamantului, ci să prezinte instanței de judecată o acțiune prin care aceasta ar urma să decidă în privința concurenței între interesul reclamantului pe de o parte și interesul public pe de altă parte. Or, din examinarea obiectivă a circumstanțelor cauzei la etapa desfășurării procedurii administrative, autoritatea publică a ajuns la concluzia certă că la formarea, înregistrarea și înstrăinarea terenului în litigiu au fost încălcate normele imperative ale legii, care sunt sancționate în mod expres prin nulitate absolută a acelor emise. încălcările legislației nu poartă doar un caracter formal, or, consecințele negative ale acestora vor persista în continuare atât timp cît va exista terenul în parametrii actuali.

Suplimentar, menționează că decizia contestată a Consiliului comunal Stăuceni a fost verificată de către Cancelaria de Stat, care nu a identificat careva temeiuri de ilegalitate a acesteia.

Reieșind din cele expuse, solicită respingerea ca neîntemeiată a acțiunii depuse de Balan Svetlana în privința constatării ca fiind ilegală a deciziilor Primarului comunei Stăuceni nr.01/1-24/1273 din 13.09.2021, nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 și a Deciziei Consiliului comunal Stăuceni nr.1/8 din 28.01.2022.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului, fiind legal citat, ce se confirmă prin avizul poștal de recepție *****, nu s-a prezentat și nu a comunicat instanței motivul lipsei. În temeiul prevederilor art.art.218 lit.lit.c), d) Cod administrativ, instanța de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului autorității publice pârâte.

Persoană terță - Valentin Sava, prin referința depusă la 16.12.2022 (f.d.175-179), a opinat asupra netemeiniciei acțiunii înaintate de Svetlana Balan împotriva Primăriei comunei Stăuceni, Consiliului comunal reieșind din argumentele ce succed. În primul rând, indică că se

alătură integral poziției autorității publice pârâte, care, prin referința depusă la dosar, a prezentat o serie de argumente pertinente ce demonstrează netemeinicia acțiunii reclamantei.

Explică că, potrivit Raportului nr.02/1-24/4/1 din 04.01.2022, semnat de viceprimarul comunei Stăuceni, au fost constatate mai multe nereguli și ilegalități comise la etapa de formare a terenului în litigiu.

Conform Proiectului de organizare a teritoriului comunei Stăuceni, elaborat în anul 2014, lățimea drumului *****a fost stabilită la aproximativ 6 metri, cu o zonă de protecție de circa 4 metri pe ambele părți. Totodată, terenul aflat în litigiu era reprezentat ca drum public, având rol de legătură între strada Teilor și strada Speranța, delimitând cartierul de locuințe individuale, pe de o parte, și Pădurea–parc Rîșcani, pe de altă parte.

Autoritatea publică pârâtă a constatat că teritoriul situat între cartierul locativ și pădurea–parc Rîșcani, reprezintă un drum public cu zonă de protecție, destinat uzului general. Acest teritoriu a fost utilizat constant de cetățeni drept cale de acces, inclusiv după eliberarea titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de terenuri. Până recent, proprietarii de bunuri imobile, inclusiv terțul Valentin Sava, au folosit acest drum pentru acces la imobilele lor de pe strada *****.

În urma includerii în perimetru a terenului cu numărul cadastral *****, lățimea drumului s-a redus considerabil, ajungând la circa 4,5 metri, fără zonă de protecție. Drumul este în prezent mărginit de terenuri proprietate privată, iar spațiul rămas nu mai poate fi utilizat eficient ca acces rutier, fiind traversat de piloni de electricitate și de sisteme subterane de canalizare, ceea ce face imposibilă circulația automobilelor.

Conform normativelor în construcții, o stradă de interes secundar din cadrul unei localități rurale trebuie să dispună de două benzi de circulație, fiecare cu lățimea de 2,75 m, precum și de trotuare pentru pietoni cu lățimea de cel puțin 1 m, adică o lățime totală minim de7,5m. Astfel, nerespectarea acestor parametri tehnici afectează grav circulația rutieră și siguranța traficului, inclusiv a pietonilor și bicicliștilor, creând disconfort locatarilor zonei. Parcarea vehiculelor pe un asemenea drum ar face imposibilă trecerea autospecialelor de intervenție, inclusiv a pompierilor, care necesită o cale de acces de minimum 3,5 metri.

Totodată, la formarea terenurilor au fost ignorate prevederile normativelor în construcții referitoare la distanțele minime față de masivele forestiere, care stabilesc o limită de cel puțin 50 m pentru localitățile urbane și 15 m pentru localitățile rurale. În consecință, amplasarea construcțiilor în imediata vecinătate a pădurii–parc Rîșcani comportă riscuri reale de propagare a incendiilor, contrar scopului de protecție stabilit de lege. Terenurile în litigiu se află, de altfel, la limita zonei de protecție sanitară și la hotarul pădurii-parc menționate. În aceste circumstanțe, autoritatea a concluzionat în mod corect că terenul în litigiu a fost format cu încălcarea flagrantă a legislației, a interesului public și a drepturilor locatarilor din zonă, inclusiv a terțului menționat. Deoarece teritoriul respectiv este destinat uzului public și constituie parte a domeniului public al comunei Stăuceni, rezultă că titlurile de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren emise de Primăria comunei sunt lovite de nulitate absolută, în temeiul legii. Aceeași sancțiune se aplică și actelor administrative de formare a terenurilor, întrucât în baza acestora au fost înstrăinate în mod ilegal bunuri din domeniul public.

Prin aceste acțiuni au fost încălcate dispozițiile art.2 alin.(1) din Legea nr.91 din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, care prevăd că terenurile din domeniul public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, respectiv: a) nu pot fi înstrăinate, ci pot fi doar date în administrare, concesiune, arendă sau locațiune, potrivit legii; b) nu pot fi supuse executării silite și asupra lor nu se pot constitui garanții reale; c) nu pot fi

dobândite de terți prin uzucapiune. Conform alin.(2) al aceluiași articol, actele juridice încheiate cu încălcarea acestor prevederi sunt lovite de nulitate absolută.

De asemenea, deși în titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren este indicat că acestea au fost emise în baza Deciziei Consiliului comunei Stăuceni nr.2 din 20.02.1992, în realitate, Consiliul nu a examinat și nu a adoptat o asemenea decizie. Indicarea acestei decizii a avut ca unic scop crearea unei aparențe de legalitate, fapt confirmat și prin Decizia Consiliului comunei Stăuceni nr.1/8 din 28.01.2022.

Prin urmare, au fost încălcate prevederile art.14 alin.(2) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală și art.9 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și dezetatizarea proprietății publice, care stabilesc competența Consiliului local de a decide cu privire la înstrăinarea bunurilor proprietate publică. Astfel, terenul a ieșit din patrimoniul comunei fără acordul proprietarului de drept.

Totodată, a fost încălcată procedura legală de formare a bunurilor imobile, prevăzută de art.9 din Legea nr.91/2007 și art.7 alin.(1) din Legea nr. 354/2004 privind formarea bunurilor imobile.

Având în vedere toate aceste constatări, precum și obligația autorității publice locale de a asigura condiții de trai decent în conformitate cu normele sanitare, ecologice și urbanistice, măsura de readucere a situației la starea anterioară formării și înstrăinării terenurilor constituie singura soluție legală și proporțională pentru restabilirea interesului public și a ordinii de drept încălcate.

Pentru aceste motive, se solicită respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

În cadrul ședințelor de judecată, persoana terță Sava Valentin și reprezentantul terțului, avocatul Pavel Croitoru, împuternicit în baza mandatului avocațial Seria MA nr.*****din 28.11.2022, nu s-a prezentat, fiind citați legal. În temeiul prevederilor art.art.218 lit.lit.c), d) Cod administrativ, instanța de judecată a dispus examinarea cauzei în lipsa persoanei terțe și a reprezentantului lui.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea reclamantei Balan Svetlana, ascultând în ședința de judecată explicațiile reprezentanților reclamantei, studiind referințele pârâtului și a terțului antrenat în proces, în coraport cu probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că, acțiunea depusă este admisibilă, întemeiată şi pasibilă de admis, din următoarele considerente.

Conform art.189 alin.(1) Cod administrativ al RM, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

În conformitate cu art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă. Respectiv, art.17 examinat în coroborare cu art.189 și 207 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ al Republicii Moldova, instituie una din premisele realizării dreptului la acțiune – vătămarea unui drept propriu al reclamantului, protejat de lege și încălcat de către o autoritate publică, prin act/activitatea administrativă desfășurată de ultima. Reclamantul este proprietar al terenului cu numărul cadastral ***** și apără dreptul său de proprietate, deoarece pârâtul prin decizia emisă a constatat *inter alia* că formarea și atribuirea acestui teren a avut loc contrar Legii. Respectiv, deciziiile contestate de reclamant, sunt acte administrativ individuale defavorabile reclamantului

și acțiunea în contencios administrativ depusă de ultimul este admisibilă în baza temeiuliui prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Conform art.206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). (2) Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Conform art.208 Cod administrativ, (1) în cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Art.163 lit.a) Cod administrativ, prevede că procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă actul administrativ individual este emis de către (...) un consiliu local.

În conformitate cu art.209 al Codului administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; 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. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

Astfel, cu referire la admisibilitatea acțiunii pe temeiul respectării procedurii prealabile și a termenului de înaintare acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că decizia nr.02/1-24/1273 este emisă la 13.09.2021, reluată prin decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 și asupra căreia autoritatea publică pârâtă a emis decizia nr.1/8 din 28.01.2022, prin care a respins cererea prealabilă, au fost contestate de către reclamant în judecată la 01.03.2022, au fost contestate în judecată în interiorul termenului de 30 de zile de la data emiterii deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La fel, se reţin ca aplicabile şi prevederile art.208 alin.(2) Cod administrativ, care prevede că, dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deşi termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acţiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă.

Prin urmare, analizând circumstanţele speţei în coraport cu normele legale precitate, instanţa de judecată, constată că reclamantuă Balan Svetlana, este destinatara actelor admninistrative contestate, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii în contencios administrativ, şi-a realizat dreptul său la acţiune în interiorul termenului prevăzut de lege și nu se indetifică alte temeiuir de inadmisibilitate prevăzute de art.207 alin.(2) Cod ceea ce denotă că

temei de declarare a acţiunii ca fiind inadmisibilă pe motivele specificate, nu există, Legea impunând examinarea fondului cauzei.

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

Noţiunea de „act administrativ" este reglementată în legaliația națională, cât şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

Controlul judecătoresc al legalităţii actelor administrative, presupune apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale cetăţenilor, împotriva abuzurilor administraţiei publice, în condiţiile legii contenciosului administrativ. Acest control se înfăptuieşte de către instanţele de judecată în condiţiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenţei, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituţiei contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor şi care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activităţii autorităţilor publice, asigurarea ordinii de drept. Şi reieşind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul şi care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente pentru a obţine anularea actului, recunoaşterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Obiect al examinării prezentei cauze în instanţa de contencios administrativ îl constituie verificarea legalităţii actului administrativ individual defavorabil – decizia nr.02/1-24/1273 din 13.09.2021, în partea ce se referă la terenul cu numărul cadastral *****.

Prin decizia contestată, în partea contestată de către reclamant, autoritatea publică pârâtă a decis:

- se ia act de cererea prealabilă depusă de către avocatul Pavel Croitoru în interesele lui Sava Valentin;
- se ia act de Decizia Autorităţii Publice nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 privind constatarea emiterii titlurilor deţinătorilor de teren cu numerele cadastrale, inclusiv ***** cu încălcarea legislaţiei;
- se constată formarea şi atribuirea terenurilor cu numerele cadastrale, inclusiv *****, fără acordul Consiliului comunal Stăuceni şi cu încălcarea legislaţiei în domeniul formării bunurilor imobile şi atribuirii bunurilor imobile;
- se constată modul de folosinţă a terenului pe care sunt amplasate bunurile imobile cu numerele cadastrale, inclusiv ***** până la formarea şi înstrăinarea acestora drept spaţiu de uz public, din domeniul public al proprietăţii com.Stăuceni;

- se obligă reprezentantul Consiliul comunal Stăuceni, doamna Efimenco Eugenia să depună acţiuni în instanţa de judecată cu scopul restabilirii dreptului de proprietate a Autorităţii Publice Stăuceni asupra terenurilor domeniului public înstrăinate ilegal cu nr. cadastrale, inclusiv *****;

- Primarul comunei Stăuceni dl Alexandru Vornicu, va asigura executarea prevederilor prezentei Decizii;

- Comisia juridică pentru probleme umanitare, protecţia socială a populaţiei şi combaterea sărăciei (Preşedinte Golubciuc Olga) şi Comisia pentru dezvoltare rurală, resurse funciare şi protecţia mediului ambiant (Preşedinte dl Sacagiu Ion) vor asigura controlul asupra îndeplinirii prevederilor prezentei Decizii;

Cu alte cuvinte, prin decizia emisă de către autoritatea publică pârâtă, ultima a intervenit în dreptul de proprietate al reclamantului, stabilind, *printre altele*, că terenul care ulterior a devenit proprietatea reclamantului, a fost format și atribuit numărul cadastral cu încălcarea legislației.

Cercetând starea de fapt, instanța de judecată a stabilit următoarele:

Reclamantă, Balan Svetlana, este proprietar al bunului imobil cu numărul cadastral *****, amplasat în com.Stăuceni, str*****.

Temeiul în baza căruia reclamantă Balan Svetlana a devenit proprietar al imobilului sus menționat, este contractul de vînzare-cumpărare din *****. Reclamanta în calitate de cumpărător a achitat vînzătorului prețul bunului în sumă de 331 945 lei(f.d.26-28, vol.I).

Contractul de vînzare-cumpărare din ***** este autentificat notarial.

Dreptul de proprietate al reclamantului asupra imobilului procurat în baza contractului din ***** a fost înregistrat în Registrul bunuril imobile. Data înregistării *****(f.d.29).

Aici, instanța de judecată va sublinia că dreptul de proprietate al reclamantei balan Svetlana asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****, amplasat în com.Stăuceni, str*****, obținut în baza unui act juridic legal, translativ de proprietate, autentificat notarial și înregistrat în Registrul bunurilor imobile la ***** și din acest moment se asigură recunoaşterea publică a dreptului de proprietate şi a altor drepturi patrimoniale asupra bunurilor imobile, ocrotirea de către stat a acestor drepturi, așa cum prevede legiuitorul în art.1 alin.(1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/25.02.98.

Instanța de judecată a stabilit că reclamantul legal, în baza actului juridic autentificat notarial, art.5 alin.(8) din Legea privind procedura notarială nr.246/15.11.2018 statuând că, actul notarial purtînd ştampila şi semnătura notarului este de autoritate publică, se prezumă legal, veridic şi are forţă probantă şi, după caz, forţă executorie prevăzută de lege, a cumpărat imobilul menționat și a înregistrat dreptul său de proprietate în Registrul bunurilor imobile.

Potrivit art.46 alin.(1) şi (3) din Constituţia Republicii Moldova, ”Dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului sînt garantate. (...) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.”

Potrivit art.46 alin.(2) din Constituţia Republicii Moldova, ”Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire.”

Dreptul de proprietate a reclamantului asupra terenului cu numărul cadastral ***** este un drept fundamental garantat de Constituţia Republicii Moldova şi de Convenţia Europeană pentru Drepturile şi Libertăţile Fundamentale (art.1 din Protocolul adiţional nr.1), care statuează: ”Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi

lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional.”

Prin urmare, dreptul de proprietate al reclamantului trebuie respectat.

Astfel, instanţa de judecată constată că, de către autoritpţile publice locale a fost încălcat art.30 alin.(2) Cod administrativ, care prevede că autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public. Or, autoritatea publică pârâtă prin emiterea deciziei contestate, a afectat situația juridică definitivă – dreptul de proprietate al reclamantului asupra terenul procurat în baza contractului autentificat notarial și înregistrat în Registrul bunurilor imobile, în alte condiții decât cele prevăzute de lege și nu a justificat că acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Invocarea de către autoritatea publică pârâtă, în apărarea sa, a dreptului discreţionar al acesteia, pare a fi făcută de ultima, fără a respecta principiul bunei credinţe şi diligenţe de care trebuie să dea dovadă orice autoritate publică. Dreptul discreţionar nu permite desfăşurarea activităţii administrative arbitrare. Esența puterii discreționare are drept bază marja de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale, însă să acţioneze cu respectarea principiului proporţionalităţii. Respectiv, ipotetic vorbind, pentru a fi rezonabil de discutat/de invocat existența dreptului discreţionar, pârâtul trebuia, cel puţin, să respecte careva norme legale. Iar faptul că, autorităţile publice, fără a ţine cont de drepturile reclamantei Svetlana Balan, fără a comunica acestuia toate circumstanțele importante, au intervenit în raportul juridic definitiv, declarând că anterior nu s-a respectat anumite condiții legale, nu ține de esența dreptului discreționar.

Dacă legalitatea are în vedere, conformitatea cu legea, ceea ce presupune că orice formă de manifestare a autorităţii publice, inclusiv a oricăreia din sfera administraţiei publice, trebuie să se încadreze în limitele stabilite de actele normative, puterea discreţionară presupune, pe fond libertatea ce i-a fost conferită de lege autorităţii publice pentru a alege o soluţie sau alta. Raportat la cazul dat, autorităţii publice pârâte nu îi este conferit dreptul de a alege – de a deposeda sau de a nu deposeda reclamantul de imobilul lui, în situaţia în care, potrivit legii, dreptul acestuia este considerat legal obținut ca urmare a procurării acestui imobil în baza unui act juridic autentificat notarial și înregistrat în Registrul bunurilor imobile, iar principiul legalităţii (art.21 Cod administrativ), de care urmează să se conducă autoritățile publice pârâte, impunea o singură soluţie legală – respectarea drepturilor reclamantului, prevăzute de lege.

Respectiv, instanţa de judecată conchide asupra nerespectării de către autoritatea publică pârâtă la emiterea actului contestat, în partea contestată de către reclamanat, a principiilor legalităţii, stabilităţii raporturilor juridice, proporţionalităţii şi a limitelor dreptului său discreţionar.

Principiul proporţionalităţii (art.29 Cod administrativ), impune ca orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

La fel, dreptul discreţionar (art.137 Cod administrativ) presupune că în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în

limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Legalitatea actelor administrative înseamnă conformitatea acestora cu Constituţia şi cu legile adoptate de Parlament, precum şi cu actele normative care au o forţă juridică superioară. În ceea ce priveşte oportunitatea, aceasta reprezintă capacitatea de apreciere a autorităţilor publice, în ceea ce priveşte măsurile ce trebuie luate pentru realizarea obiectivului stabilit de lege, mijlocele utilizate, momentele sau etapele acţiunii. Cu alte cuvinte, oportunitatea este capacitatea administrativă de a aprecia „cum este mai bine" să se înfăptuiască obiectivul stabilit, prin intermediul legii.

Respectiv, atunci când în privința proprietății reclamantei Blana Svetlana de către pârât a fost emisă decizia contestată, autoritatea publică pârâtă a încălcat principiului legalităţii actului administrativ contestat, ci nu cel al oportunităţii, concluzia pârâtului în acest sens fiind una vădit greşită. Statul de drept presupune respectarea principiului legalităţii, recunoscând, totodată, autorităţilor publice, să-şi exercite puterea discreţionară, care reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale. Însă, această putere discreţionară, sau drept de apreciere, sau oportunitate, nu este nelimitată, cenzurarea acesteia de către judecător poate şi trebuie să intervină atunci când este afectată chiar legalitatea şi, practic, se acţionează cu exces de putere.

Există unica posibilitate legală ca autoritatea publică, în cazul în care consideră că pretinsul interes public – de a folosi, inclusiv terenul reclamantului, în vederea utilizării lui în calitate de drum public, prevalează asupra dreptului reclamantului, să satisfacă interesul public și să nu încalce drepturile reclamantului: exproprierea terenului pentru cauză de utilitate publică, cu achitarea în schimb a unei compensații imediate și echitabile, în condiții legii.

Toate argumentele invocate de către pârât în apărarea sa, și anume: - fostul primar nu a respectat prevederile legale la atribuirea terenului; - o comisie a pârâtului nu a identificat nici o decizie prin care a fost atribuit terenul; - terenul din domeniul public a ieșit ilegal din domeniul public, nu sunt imputabile reclamantei Balan Svetlana și, respectiv, nu pot afecta dreptul de proprietate al acesteia.

În acest context, instanța de judecată va sublinia că, actul administrativ are caracter obligatoriu şi este executoriu din oficiu, adică se aplică din oficiu, el însuşi fiind titlu executoriu, cu alte cuvinte, nu are nevoie de autorizarea altui organ pentru a fi pus în executare. Această trasătură a actului administrativ derivă din faptul că, fiind elaborat în executarea legii, este considerat, pe de o parte, ca fiind act autentic, adică o emanaţie a organului abilitat în acest scop de lege, iar pe de altă parte, că datele pe care le cuprinde sunt conforme cu realitatea.

Mult ca atât, există și un alt mecanism – controlul obligatoriu al legalității actelor autorităților administrației locale, instituit de art.64 al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, care se efectuează de Cancelaria de Stat, însă pârâtul nu a prezentat instanței de judecată o probă în acest sens, și anume că a întreprins măsurile de rigoare în vederea obținerii unui act favorabil în acest sens în cadrul procedurii susmenționate.

În acest context, instanța de judecată menționează că ilegalitatea actului administrativ individual/a activității administrative, în cazul înaintării unei acțiuni, prin care se cere *inter alia* anularea actului administrativ individual defavorabil, vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială (substanțială).

Circumstanțe relatate mai sus, demonstrează, fără nici un dubiu rezonabil, ilegalitatea materială a actului emis de pârât și contestat de reclamant.

Cu referire la legalitatea procedurală, instanța de judecată la fel, constată nerespectarea de către autoritatea publică pârâtă a aspectelor de legalitate formală a actului administrativ emis, și anume:

Prin depunerea de către avocatul Pavel Croitoru a cererii prealabile în interesele cet.Sava Valentin, pârâtul urma să inițiere procedura administrativă, așa cum prevede art.69 alin.alin.(1),(2) Cod administrativ: în cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă. După inițierea procedurii administrative, autoritatea publică trebuia să informeze în scris participanții – art.70 Cod administrativ. Potrivit art.169 al Codului administrativ, dacă anularea sau emiterea unui act administrativ individual în cadrul procedurii prealabile dezavantajează persoane terţe, atunci atragerea lor în procedură şi audierea înainte de soluţionarea cererii prealabile sânt obligatorii. Decizia cu privire la cererea prealabilă se emite şi se motivează în scris şi se notifică participanţilor. Prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător. Nici o probă în confirmarea notificării participanților, în special a reclamantului(înștiințare cu dovada înmânării) nu a fost prezentată, prin ce autoritatea publică pârâtă a încălcat prevederile art.art.32, 94, 70, 169 Cod administrativ și, respectiv, dreptul reclamantului la apărare.

La fel, instanța de judecată a stabilit că prin redeschiderea unei proceduri administrative în anul 2021, în privința raporturilor juridice realizate anterior, efectele juridice ale cărora s-au consumat și fiind translative de proprietate, au trecut în proprietatea altor persoane și, în final al reclamantului, s-a încălcat principiul securității raporturilor juridice, reglementat de art.30 Cod administrativ, parte componență a dreptului la un proces echitabil, protejat de art.6 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice constatate, instanța de judecată, stabilind că actul administrativ individual defavorabil contestat și decizia adoptată în procedura prealabilă, sunt ilegale și prin ele reclamanta Balan Svetlana este vătămată în drepturile sale, protejate de lege, a ajuns la concluzia că principiul legalității impune anularea actelor contestate, fiind întrunite cumulativ ambele condiții prevăzute de lege: i) actul administrativ de respingere a solicitării să fie ilegal; și, ii) revendicarea pretenției reclamantului să fie întemeiată.

În temeiul prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.a), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art.239-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantei Svetlana Balan împotriva Primăriei comunei Stăuceni, Consiliului comunal Stăuceni, persoană terță Sava Valentin privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, se admite.

Se anulează în parte actele *administrative individuale defavorabile* – decizia nr.02/1-

24/1273 din 13.09.2021 și decizia nr.02/1-24/5/1 din 04.01.2022 și *decizia adoptată în procedura prealabilă* – decizia nr.1/8 din 28.01.2022, în partea ce vizează bunul imobil cu numărul cadastral *****.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, 162).

Judecător Liudmila Holevițcaia