Dosarul nr. 3-28/25
2-25119980-46-3-21082025

HOTĂRÂRE
În numele Legii

Dispozitivul Hotărârii pronunțat public la 22 decembrie 2025 mun. Soroca
Hotărârea integrală redactată în termen legal la 13 martie 2026

Judecătoria Soroca (sediul central)
Instanţa compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Olga Jamba
Grefierul: Pasești Diana, Belinschi Nicoleta

În prezenţa participanților la proces

În sediul instanţei, în ședință de judecată publică a examinat acţiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vînzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”,

A CONSTATAT:

Argumentele participanților la proces:

La 21 august 2025, în cadrul Judecătoriei Soroca (sediul central), a parvenit acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

Iar, la 19 noiembrie 2025, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat cererea privind concretizarea pretențiilor la acțiunea în contencios administrativ către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

În argumentarea acțiunii, reclamantul Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat notează că la 28 mai 2025, Consiliul mun. Soroca, a aprobat Decizia nr. 15/42 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”. Consiliul municipal a fost notificat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat la 30 iunie 2025 prin notificarea nr. 1304/OT9-255 privind ilegalitatea deciziei nominalizate.

Iar, la 01 august 2025 Consiliul mun. Soroca s-a întrunit în ședință ordinară pe ordinea de zi a fost inclusă notificarea Oficiului teritorial Soroca cu nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025 însă au respins abrogarea deciziei menționate. În rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză este ilegală din următoarele considerente.

Decizia contestată a fost adoptată cu încălcarea art. 17 Cod funciar. De asemenea, s-a invocat încălcarea prevederilor art. 118 CA privind obligativitatea motivării actului administrativ individual, precum și faptul că raportul de evaluare nr. 0374365 din 15 aprilie 2025 privind

evaluarea bunului imobil cu nr./cad. ***** situat în mun. Soroca, str. ***** nu este semnat de evaluator Teodor Cilipic şi de către director dna Lilia Catruc.

Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat susține că Decizia nr. 15/42 din 28 mai 2025, adoptată de Consiliul mun. Soroca, este ilegală, întrucât a fost emisă cu încălcarea procedurii speciale și imperative reglementate de art. 19 din Legea nr. 22/2024, Codul funciar și de Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 671/2024. În temeiul art. 19 alin. (2) Cod funciar și pct. 17 din Regulament, cumpărătorul urma să depună o cerere conform modelului-tip prevăzut în anexa nr. 1, iar cererea depusă de dl Lozan Andrian nu corespunde cerințelor stabilite, nefiind întocmită în forma prevăzută și nefiind însoțită de toate actele obligatorii.

Subliniază că, deși la dosar este Planul de situație a terenului aferent, elaborat de IM ”Interproiect” și semnat de L. Cuțescu și A. Medvedi, aceste persoane nu dețin atestare în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului. Conform pct. 23 din Regulament, planul de situație trebuie coordonat cu organul local de arhitectură și urbanism, iar refuzul de coordonare trebuie motivat.

Reclamantul a invocat că potrivit pct. 19 din Regulament, primarul este obligat, în termen de 30 de zile de la depunerea cererii, să examineze posibilitatea vânzării terenului aferent, să dispună elaborarea planului de situație, să completeze borderoul de calcul al prețului și să prezinte consiliului local documentele necesare adoptării unei decizii legale.

Potrivit art. 19 alin. (8) din Codul funciar și pct. 20 din Regulament, la adoptarea deciziei, autoritatea deliberativă era obligată să țină cont de interesele proprietarilor obiectelor amplasate pe terenul cu același număr cadastral și ale proprietarilor terenurilor adiacente.

În contextul celor expuse și invocând prevederile art. 68 alin. (4), art. 83 al Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 206 alin. (1), 278 CPC, art.7, 166, 203, 204, 206, 208, 211-212, 218 alin. (l) lit. a), 224 CA, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat solicită admiterea acțiunii, Anularea deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 a Consiliului mun. Soroca ,,cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private cu nr./cad. ***** din str. *****”, ca fiind ilegală.

Prin Încheierea Judecătoriei Soroca (sediul central) din 08 septembrie 2025 s-a dispus atragerea cet. Lozan Andrian, în calitate de terț în cadrul examinării acțiunii în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”, cu acordarea termenului pentru prezentarea referinței scrise pe marginea admisibilității și temeiniciei acțiunii înaintate.

La 25 septembrie 2025, Consiliul mun. Soroca a depus referință prin care a solicitat respingerea acțiunii ca inadmisibilă și neîntemeiată, invocând nerespectarea art. 207 CA privind termenul de sesizare a instanței.

În motivarea poziției notează că, la 28 mai 2025, Consiliul mun. Soroca, în ședință deliberativă, a adoptat Decizia nr. 15/42 „cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private cu nr./cad.***** din str. *****”. Proiectul de Decizie expus Consiliului a fost întocmit în baza cererii adresate de cet. Lozan Andrian, prin care a intenționat cumpărarea terenului de pe lângă construcţia cu nr./cad. *****.02 din str. *****, mun. Soroca.

Adițional la cererea adresată au fost anexate documente: extrasul din Registrul bunurilor imobile; studiul de fezabilitate; raportul de evaluare; actele de identitate precum şi alte documente care sunt prezentate în dosarul administrativ, expus instanţei. Actul administrativ a fost publicat în sistem la 02 iunie 2025 şi la 27 iunie 2025 controlul a fost finalizat.

Însă din motive necunoscute tot la 27 iunie 2025 actul a fost restabilit în statutul „în examinare OT” din statutul de „Act legal” şi la 02 iulie 2025 a fost notificat. La 01 august 2025 Consiliul mun. Soroca prin Decizia nr. 17/10 a examinat notificarea nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025 şi a respins abrogarea deciziei solicitată de OTC Soroca prin notificarea expusă mai sus, şi prin urmare la 21 august 2025 a fost depusă cererea de chemare în judecată.

Cererea depusă în instanţa de judecată contravine art. 207 alin. (2) lit. d) Cod Administrativ, prin care se face trimitere la art. 209 care la alin. (1) prevede că, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 zile, dacă legea nu prevede altfel. Pe când Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală la art. 68 alin. (4) prevede că, în cazul în care în termenul stabilit la alin. (3) autoritatea locală emitentă şi-a menţinut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării răspunsului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorităţii locale emitente în termen de 60 zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Subliniază că nu s-a luat în considerare extrasul din Registrul de Stat al Actelor Locale, care stabilește că terenul solicitat pentru vânzare este terenul de sub construcţia proprietate privată confirmat şi de studiul de fezabilitate anexat. Deci, terenul nu poate fi înstrăinat prin licitație.

În ceea ce privește nesemnarea Raportul de evaluare, aceasta nu constituie temei pentru abrogare din considerentul că actul menționat dispune de număr, datat şi este semnat, circumstanțe care vor fi dovedite în instanță. Totodată acest lucru constituie o greșeală de formă anume de publicare a materialelor anexate.

Iar art. 123 CA reglementează la alin. (1) că, o încălcare a prevederilor de formă şi procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ, este neînsemnat atunci când acțiunile prevăzute pot fi recuperate până la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanță.

În ședința de judecată, reprezentantul Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, Celac Larisa a susținut în continuare cererea de chemare în judecată cu toate completările și a pledat pentru admiterea acesteia.

Reprezentantul pârâtului Consiliului mun. Soroca, Leșan Nicolae a pledat pentru respingerea acțiunii.

În ședința de judecată, reprezentantul terțului Lozan Andrian, avocatul Ciuhrii Valentin a invocat că, temeiul invocat în cererea de concretizare privind nedeținerea, de către persoanele care au întocmit Planul de situație a terenului aferent, a atestării în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului, este unul tardiv care nu a fost notificat Consiliului mun. Soroca și asupra căruia acesta nu s-a expus. În cadrul pledoariilor a susținut că cererea înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat este neîntemeiată, decizia adoptată este una legală, pe parcursul examinării cauzei au fost înlăturate toate impedimentele și a pledat pentru respingerea cererii.

Aprecierea instanței de contencios administrativ

Admisibilitatea

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

În conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1)-(3) CA, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ. Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituţionalitate. Curtea de apel Chişinău soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Naţională a Moldovei, precum şi acţiunile în contencios administrativ atribuite în competenţa sa prin Codul electoral.

Potrivit prevederilor art. 194 alin. (1) CA, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

Conform art. 195 CA, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

În conformitate cu prevederile art. 196 alin. (1) CA, acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

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

La acest aspect, instanța de contencios administrativ constată că obiect al acțiunii în contencios administrativ înaintată de reclamantul Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat reprezintă verificarea legalității deciziei Consiliului mun. Soroca nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

Raportând conținutul actului administrativ contestat la prevederile art. 10 alin. (1) CA, instanța de judecată constată că Decizia Consiliului mun. Soroca nr. 15/42 din 28 mai 2025 este un act administrativ individual și respectiv, examinarea legalității acestuia este de competența instanței de judecată de prim nivel, și anume a Judecătoriei Soroca, odată ce potrivit prevederilor pct. 13 din anexa nr. 2 din Legea nr. 514/1995 ”privind organizarea judecătorească”, emitentul actului administrativ contestat Consiliul mun. Soroca, intră în circumscripția teritorială a Judecătoriei Soroca.

Prin urmare, instanța de judecată constată că Judecătoria Soroca (sediul central) este competentă jurisdicțional și teritorial, de a examina acțiunea de contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

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

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

Conform art. 189 alin. (1) și (3) CA, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios

administrativ. În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Potrivit prevederilor art. 7 CA, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

În această privință este de observat că Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acțiuni în contencios administrativ.

În accepțiunea art. 63 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436/2006, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

Conform pct. 8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, în teritoriul în care își desfășoară activitatea, Oficiul este abilitat cu g) controlul obligatoriu, sub aspectul legalității: deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi şi ale celor de nivelul al doilea, inclusiv al actelor normative emise de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia; actelor normative emise de către pretor, primar, președintele raionului, Guvernatorul şi Comitetul executiv al unităţii teritoriale autonome Găgăuzia; actelor privind organizarea tuturor licitaţiilor şi actelor de atribuire a terenurilor; actelor de angajare şi celor de eliberare a personalului din administraţia publică locală; dispozițiilor ce ţin de cheltuieli sau angajamente financiare de cel puţin 30000 lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi, şi de cel puţin 300000 lei – în unitatea de nivelul al doilea; actelor emise în exercitarea unei atribuţii delegate de stat către autorităţile administraţiei publice locale; oricărui act administrativ (decizie, dispoziţie), al autorităţii administraţiei publice locale, solicitat de către consiliul local, secretar, primar, preşedintele raionului, persoanele fizice sau juridice, precum şi în alte cazuri prevăzute de legislaţia în vigoare.

În conformitate cu prevederile art. 68 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 ”privind administrația publică locală”, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Prin urmare, raportând prevederile art. 68 alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 ”privind administrația publică locală”, la prevederile art. 203 CA, instanța de judecată constată că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat, face parte din categoria altor subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare.

Potrivit prevederilor art. 206 alin. (1) lit. a) CA, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Conform art. 208 CA, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

În conformitate cu prevederile art. 68 alin. (2) lit. a), alin. (3) și (4) din Legea nr. 436/2006 ”privind administrația publică locală”, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu şi facultativ; (…) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge

actul contestat. În cazul în care, în termenul stabilit la alin. (3), autoritatea locală emitentă şi-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

La aspectul dat, instanța de judecată constată că la 28 mai 2025 Consiliul mun. Soroca a adoptat Decizia nr. 15/42 „cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”. Actul administrativ a fost publicat în Registrul actelor locale la 02 iunie 2025 (f.d.10).

Prin notificarea nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025 (f.d. 6), publicată în sistemul Registrul actelor locale la 02 iulie 2025 (f.d.10), Consiliul mun. Soroca a fost notificat de către Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, prin care a solicitat anularea totală a Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025, ca fiind ilegală.

La 01 august 2025, Consiliul mun. Soroca a examinat notificarea, adoptând Decizia cu nr. 17/10 ”cu privire la examinarea notificării Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025”, prin care a refuzat abrogarea actului contestat considerând actul legal.

La 21 august 2025, în cadrul Judecătoriei Soroca (sediul central) a parvenit acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

Respectiv, se constată că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a notificat Consiliul mun. Soroca despre pretinsa ilegalitate a actului administrativ, în termenul 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale. Or, actul administrativ a fost publicat în Registrul actelor locale la 02 iunie 2025, iar prin notificarea nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025, publicată în sistemul Registrul actelor locale la 02 iulie 2025, Consiliul mun. Soroca a fost notificat de către Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

De asemenea, se atestă că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a sesizat instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat și totodată în cadrul termenului de 60 de zile, în eventualitatea ignorării notificării. Or, prin Decizia nr. 17/10 din 01 august 2025 Consiliul mun. Soroca a refuzat abrogarea actului contestat, iar acțiunea a fost înaintată la 21 august 2025.

Prin urmare, instanța de judecată va respinge argumentele pîrîtului Consiliul mun. Soroca, în sensul invocării inadmisibilității formulată de pârâtul Consiliul mun. Soroca.

În această ordine de idei, instanța relevă că, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a depus acțiunea în termen, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare, motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) CA și incidente procesuale care ar atrage necesitatea declarării inadmisibilității acțiunii nu au fost constatate.

Fondul cauzei

Audiind explicațiile participanților la proces, studiind materialele dosarului, apreciind pretențiile formulate în acțiune în raport cu probele prezentate, instanța de contencios administrativ concluzionează că acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private

nr./cad. ***** din str. *****” este întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente ce vor fi expuse infra.

Potrivit art. 224 alin. (1) CA, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: (a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sânt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; (b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată; (c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată; (d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul; (e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul; (f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Potrivit art. 218 CA, examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepții: a) examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege - în ședință închisă. Participanții la proces se citează; în citație se comunică locul, data și ora ședinței. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă; b) instanța de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acțiunii în contencios administrativ, numai dacă participanții la proces justifică și probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanță; c) participanții la proces care s-au prezentat cel puțin o dată în ședința de judecată pe parcursul examinării acțiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acțiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citației pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară; d) neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanților și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.

Conform art. 219 alin. (1) și (3) CA, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În virtutea art. 93 CA, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sânt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Potrivit prevederilor art. 117 alin. (1) CPC, probe în cauze civile sunt elementele de fapt, dobândite în modul prevăzut de lege, care servesc la constatarea circumstanţelor ce justifică pretenţiile şi obiecţiile părţilor, precum şi altor circumstanţe importante pentru justa soluţionare a cauzei.

În conformitate cu prevederile art. 121 CPC instanța judecătorească reține spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenta sau inexistența de circumstanțe, importante pentru soluționarea justă a cazului.

Conform art. 130 alin. (1)-(3) CPC, instanţa judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare şi nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul şi interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Nici un fel de probe nu au pentru instanţa judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor. Fiecare probă se apreciază de instanță privitor la pertinența, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă şi suficientă pentru soluționarea cauzei.

În speță obiectul juridic litigios constituie anularea actului administrativ individual - Decizia nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

La 28 februarie 2025, Lozan Andrian s-a adresat cu cerere către Consiliul mun. Soroca privind cumpărarea terenului aferent bunului imobil nr./cad. *****.02 situat în mun. Soroca, str. ***** (dosar administrativ/ f.d.26 vol. 18).

La 28 mai 2025 Consiliul mun. Soroca a adoptat Decizia nr. 15/42 potrivit căreia s-a decis: 1. Se vinde Lozan Andrian suprafaţa de teren 0.0130 ha, de pe lângă construcţia privată (garaj) din str. *****, nr./cad. *****. 2. Se aprobă preţul de vânzare-cumpărare a suprafeţei de teren de 0.0130 ha conform Raportului de Evaluare nr. 0374365 din 15.04.2025 în sumă de 49000 (patruzeci şi nouă mii) lei.

Prin notificarea nr. 1304/OT9-255 din 30 iunie 2025 (f.d. 6), publicată în sistemul Registrul actelor locale la 02 iulie 2025 (f.d.10), Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat a notificat Consiliul mun. Soroca privind anularea totală a Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025, ca fiind ilegală.

Prin decizia Consiliul mun. Soroca nr. 17/10 din 01 august 2025 s-a refuzat abrogarea actului contestat, considerând actul drept fiind legal.

La 21 august 2025, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025.

Conform art. 22 alin. (1) CA, autoritățile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Tot aici, instanța de judecată ține să menționeze că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ urmează a fi examinată prin prisma triplului test al legalității, care verifică dacă actul contestat a fost emis cu respectarea competenței, a procedurii prevăzute de lege și dacă este legal în fond.

În această ordine de idei, conform prevederilor art. 14 alin. (1) și alin. (2) lit. b), c) și d) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea stabilite la art. 4 alin. (2) din Legea privind descentralizarea administrativă, consiliul raional realizează în teritoriul administrat următoarele competențe de bază: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); c) decide în privința actelor juridice de administrare privind

bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Conform art. 77 alin. (2) și (3) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), actele juridice de administrare şi de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice şi persoanele juridice de drept privat prin licitaţie publică, organizată în condiţiile legii, cu excepţia cazurilor stabilite expres prin lege. Pentru încheierea actelor juridice de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat este necesară întocmirea raportului de evaluare, de către evaluator, cu cel mult 2 ani până la data desfășurării licitației, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Instanța reține că potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile eliberat la data de 20 februarie 2025 (dosar administrativ/ f.d.5-10), s-a constatat că bunul imobil: teren, nr./cad. *****, mun. Soroca, str. *****, mod de folosință: pentru construcții, suprafața: 0.121 ha, aparține cu drept de proprietate Administrației Publice Locale (40% sau 0.0484 ha) și altor proprietari privați – 60% (24% - Șulea Claudia, 14% - Țui Vitalii și Țui Victoria, 22% - Nastas Svetlana).

Conform extrasului se constată că pe terenul nr./cad. ***** sunt amplasate:

– bunul imobil: construcție, nr./cad. *****.01, mod de folosință: bloc locativ, suprafața: 177.0 m^2, înregistrarea dreptului de proprietate nu a fost solicitată.

– bunul imobil: construcție, nr./cad. *****.02, mod de folosință: garaj, suprafața: 28.2 m^2, proprietar cu cota parte 1.0 – Lozan Andrian.

– bunul imobil: construcție, nr./cad. *****.03, mod de folosință: garaj, suprafața: 27.0 m^2, proprietar cu cota parte 1.0 – Șuleac Claudia.

Instanța reține că terenul nr./cad. ***** are suprafața totală de 0,121 ha și se află în coproprietate, fiind amplasate pe acesta mai multe construcții nr./cad. *****.01, *****.02 și *****.03 aparținând diferitor persoane.

Se relevă că, obiectul vânzării-cumpărării din Decizia nr. 15/42 din 28 mai 2025 reprezintă suprafaţa de teren 0.0130 ha, care constituie o parte din terenul nr./cad. ***** din str. Indepedenţei 72, iar cet. Lozan Andrian fiind proprietar doar a construcției nr./cad. *****.02.

În conformitate cu art. 17 alin. (1) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), un teren din domeniul privat al statului/unității administrativ-teritoriale poate fi vândut doar prin licitație publică, cu excepțiile prevăzute la alin. (4) și (7).

Potrivit art. 17 alin. (4) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), un teren care, după parametri și amplasare, nu poate fi utilizat ca bun imobil independent conform normativelor din domeniu se vinde prin licitație către deținătorii de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi utilizat ca un bun imobil independent se face direct către unicul deținător de teren adiacent printr-un contract de vânzare-cumpărare.

Conform art. 19 alin. (8) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), la adoptarea deciziei privind vânzarea unui teren aferent, în cazul fiecărui teren aparte, autoritatea deliberativă a administrației publice locale trebuie să țină cont de interesele proprietarilor obiectelor amplasate pe terenul cu același număr cadastral și de interesele proprietarilor de terenuri adiacente.

Prevederile art. 19 alin. (13) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ) statuează că, în cazul în care pe un teren aferent sunt amplasate mai multe construcții cu titulari diferiți și/sau cu moduri de folosință diferite (locative/nelocative), determinarea suprafeței terenului aferent fiecărei construcții în parte se face la cererea persoanei/persoanelor interesate, în baza schemei terenului aferent. În cazul în care dreptul de proprietate asupra încăperilor dintr-o construcție aparține mai multor proprietari, după înregistrarea cotelor-părți din construcție, toți coproprietarii construcției au dreptul de a cumpăra terenul aferent ca proprietate comună pe cote-părți, fiecare achitând un preț proporțional cotei deținute.

Din materialele dosarului nu rezultă existența unui act de formare a bunului imobil distinct și nici delimitarea cadastrală a suprafeței de 0,0130 ha, circumstanță ce împiedică verificarea faptului dacă acesta aparține Consiliului mun. Soroca și legalității înstrăinării, or acesta deține în proprietate 40% (0.0484 ha) din terenul cu numărul cadastral ***** legalității înstrăinării.

Decizia contestată dispune vânzarea directă a terenului cu suprafață de 0.0130 ha către cet. Lozan Andrian, fără organizarea licitației, fără indicarea expresă a temeiului legal care ar justifica aplicarea unei excepții și fără a face dovada că autoritatea deliberativă a ținut cont, pentru fiecare teren aparte, de interesele proprietarilor obiectelor amplasate pe un teren comun cu același număr cadastral.

Instanța apreciază ca neîntemeiat argumentul că cet. Lozan este îndreptățit la procurarea directă a terenului respectiv, odată ce este teren aferent unui bun imobil deținut în proprietate de acesta. Or, acesta este în contradicție cu circumstanțele cauzei.

Din sensul prevederilor art. 17 alin. (1) Cod funciar și art. 77 din Legea nr. 436/2006, se reține că terenurile din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale se vând prin licitație publică, cu excepțiile expres prevăzute de lege.

Excepția reglementată la art. 17 alin. (4) Cod funciar este aplicabilă doar în cazul în care terenul nu poate fi utilizat ca bun imobil independent și există un singur proprietar de teren adiacent, aceste circumstanțe urmând a fi constatate și motivate expres.

Analizând conținutul Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 și nota informativă la aceasta instanța nu atestă constatarea de către autoritatea publică a imposibilității utilizării independente a terenului, existența unui singur proprietar adiacent, analiza situației juridice a coproprietății și justificarea aplicării excepției de la licitație. Deci, nefiind indicate elementele de fapt și de drept care au fundamentat concluzia autorității deliberative.

În consecință, se conchide că vânzarea directă a terenului s-a realizat cu încălcarea regimului juridic imperativ al bunurilor proprietate publică.

Sub aspectul stabilirii prețului, instanța constată că potrivit art. 17 alin. (2) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), vânzarea-cumpărarea unui teren din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale se face de către autoritatea executivă a administrației publice locale, în baza deciziei autorității deliberative a acesteia, iar a unui teren din domeniul privat al statului – de către Guvern, prin intermediul autorității administrative centrale din domeniul administrării şi deetatizării proprietăţii publice, la preţ de piață, care nu va fi mai mic decât prețul determinat conform alin. (18).

Iar, potrivit art. 17 alin. (18) Cod funciar (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ), prețul de vânzare-cumpărare a terenurilor din domeniul privat al statului/unităţilor administrativ-teritoriale se determină de către un evaluator conform Legii nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare.

Instanța relevă că, prin Decizia nr. 15/42 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private cu nr./cad. ***** din str. *****” s-a dispus aprobarea prețului de vânzare-cumpărare a suprafeței de teren de 0.0130 ha conform Raportului de Evaluare nr. 0374365 din 15 aprilie 2025 în sumă de 49000 (patruzeci și nouă mii) lei.

În același timp, instanța nu poate ignora faptul că Raportul de evaluare anexat la dosarul administrativ nu poartă semnătura evaluatorului autorizat și nici în cadrul ședinței de judecată nu a fost prezentat un raport semnat, ceea ce pune sub semnul întrebării autenticitatea și validitatea documentului și afectează certitudinea juridică privind legalitatea determinării prețului. Iar acest viciu nu reprezintă o simplă eroare de formă, ci afectează temeiul legal al stabilirii prețului, element esențial al actului administrativ.

Prin urmare, instanța nu poate constata legalitatea prețului stabilit pentru vânzarea terenului și dacă prețul stabilit pentru vânzarea terenului a fost unul de piață sau nu. Or, conform prevederilor legale, vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum și a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la un preț egal cu cel puțin valoarea de piață a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât prețul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege.

În astfel de circumstanțe, apreciind obiectiv probele administrate în ansamblu, şi interconexiunea lor în conformitate cu prevederile art. 93 CA, instanța de judecată concluzionează că încălcările enunțate sunt esențiale și atrag anularea actului administrativ contestat.

Potrivit prevederilor art. 16 alin. (2) CA, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Potrivit art. 255 CA, verificarea de către instanța de judecată a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar – se constată faptul acțiunii/ inacțiunii autorității publice; b) a luat în considerare toate faptele relevante – circumstanță care se referă la verificarea legalității în fond al activității autorității administrative; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar, și d) şi-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege – circumstanțe care se referă la respectarea condițiilor de ordin procedural și a regulilor în materia competenței stabilite de lege.

Suplimentar, la capitolul verificării legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar, urmează a fi verificat faptul respectării prevederilor art. 137 CA, care stabilește că, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze: cu bună-credință, în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Astfel, la realizarea controlului său, instanța de judecată nu are drept sarcină de a substitui cu propria părere opinia autorității publice competente, ci de a analiza, în corespundere cu art. 255 CA, dacă autoritatea publică la exercitarea sarcinilor a respectat prevederile legale pertinente, a lua în considerare toate faptele relevante și dacă a respectat limitele legale ale dreptului discreționar.

În speță, Consiliul mun. Soroca nu a motivat aplicarea excepției de la licitație, nu a analizat situația coproprietății, neacordând o protecție efectivă coproprietarilor și nu a justificat suficient

temeiul legal al vânzării directe. Prin urmare, dreptul discreționar a fost exercitat cu încălcarea limitelor legale.

Potrivit art. 21 CA, autoritățile publice sunt obligate să exercite competențele conferite de lege în strictă conformitate cu normele juridice aplicabile. În speță, Consiliul municipal Soroca a dispus vânzarea directă a unei porțiuni de teren proprietate publică fără a motiva aplicarea excepției de la regula licitației publice prevăzută de art. 17 Cod funciar și fără a demonstra întrunirea condițiilor legale pentru aplicarea acesteia. Or, înstrăinarea bunurilor proprietate publică constituie o competență exercitată în regim juridic imperativ, iar derogările de la procedura licitației trebuie justificate expres și riguros. Lipsa unei asemenea motivări relevă încălcarea principiului legalității.

Totodată, în conformitate cu art. 29 CA, orice măsură administrativă trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit. Instanța constată că autoritatea deliberativă nu a analizat dacă vânzarea directă era necesară și adecvată în condițiile existenței coproprietății asupra terenului și a altor construcții amplasate pe acesta, nici nu a evaluat impactul măsurii asupra drepturilor celorlalți coproprietari. În lipsa unei asemenea analize, măsura adoptată nu întrunește exigențele testului proporționalității.

De asemenea, principiul securității juridice impune ca actele administrative să fie clare, previzibile și suficient motivate. Or, decizia contestată nu conține o fundamentare explicită privind delimitarea terenului, temeiul juridic al vânzării directe și justificarea stabilirii prețului în baza unui raport de evaluare care nu întrunește exigențele formale constatate. Această insuficientă motivare afectează previzibilitatea și stabilitatea raporturilor juridice.

Prin urmare, instanța constată că actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea principiilor legalității, proporționalității și securității juridice, ceea ce confirmă caracterul esențial al viciilor constatate și justifică anularea acestuia.

Instanța de judecată constată că, încălcările revendicate de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat prin prezenta acțiune, își găsesc confirmare prin prisma cadrului normativ în vigoare la data desfășurării activității administrative, prin urmare argumentele părții reclamante în acest sens sunt întemeiate.

În circumstanțele de fapt constatate, raportate la cadrul legal aplicabil, examinând obiectul acțiunii sub toate aspectele, instanța de contencios administrativ ajunge la convingere că acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul municipal Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****” este întemeiată, iar în consecință actul administrativ individual urmează a fi anulat.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ al Republicii Moldova, art. 240, 241 Cod de procedură civilă al Republicii Moldova,

HOTĂRĂŞTE:

Se admite acţiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul mun. Soroca privind anularea Deciziei nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vînzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

Se anulează Decizia Consiliului mun. Soroca nr. 15/42 din 28 mai 2025 ”cu privire la vînzarea-cumpărarea terenului aferent construcției private nr./cad. ***** din str. *****”.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Nord în termen de 30 de zile de la data pronunţării dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Soroca.

Preşedinte de şedinţă,
Judecător **Olga Jamba**