Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Bolocan Elena)
Dosarul nr. 3a-1569/25
2-24077254-02-3a-05052025

D E C I Z I E

21 octombrie 2025 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae
Grefier Vascan Diana

examinând, în ședință publică, cererea de apel depusă de Consiliul municipal Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Eșanu Valentin împotriva Consiliului mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău, privind anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, impunerea la acțiune și obligarea de a emite actul administrativ individual favorabil,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 12 iulie 2024, Eșanu Valentin a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chişinău și Consiliului municipal Chișinău, solicitând:

1) anularea refuzului Primăriei municipiului Chişinău din 20 iunie 2024, emis la soluționarea cererii privind înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului aferent imobilelor private;

2) obligarea Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău de a include pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a adopta Actul administrativ individual favorabil - Decizia cu privire la privatizarea terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, aferente obiectivelor private cu nr. cadastral ********** și **********, situate în mun. Chișinău, str. *****, care aparțin cu drept de proprietate cet. Eşanu Valentin;

3) obligarea Consiliului municipal Chișinău de a emite Actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, aferent construcţiei private cu nr. cadastral **********, situat în mun. Chișinău, str. *****, în condiţiile legale valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la preţul normativ de 3 063 577,12 lei;

4) obligarea Consiliului municipal Chișinău de a emite Actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,131 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral ********** situat în mun. Chișinău, str. *****, în condițiile legale valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la prețul normativ de 326 761,6 lei.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că deține în proprietate privată bunurile imobile, construcţia cu nr. cadastral ********** şi construcția cu nr. cadastral **********, amplasate pe terenurile municipale cu nr. cadastral ***** si respectiv cu nr. cadastral *****, situate în mun. Chişinău, str. *****, în baza Contractului de donație nr. 4034 din 30.07.2013, fapt confirmat prin Extrasul din Registru bunurilor imobile.

Reclamantul a menționat că la 24 noiembrie 2020, a depus o cerere în adresa Primăriei mun. Chişinău, prin care a solicitat privatizarea terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafaţa de 0.131 ha, precum şi a terenului nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, situate în mun. Chişinău str. *****, aferente bunurilor imobile (construcțiilor) cu nr. cadastrale: ********** și **********, care aparțin cu drept de proprietate cet. Eşanu Valentin.

Reclamantul a explicat că având în vedere lipsa de reacţie a autorității publice locale, la solicitările cet. Eşanu Valentin, la 15 mai 2024, ultimul s-a adresat din nou cu o cerere în adresa Primăriei mun. Chişinău cu solicitarea de a i se aduce la cunoștință la ce etapă de examinare se află cererea depusă încă în anul 2020, solicitând totodată şi continuarea procedurii administrative privind vânzarea-cumpărarea terenurilor cu nr. cadastral ***** şi nr. cadastral *****, din mun. Chişinău, str. *****, în condițiile Legii nr. 1308/1997, în vigoare la data depunerii de către Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020.

În acest sens, reclamantul a precizat că prin răspunsul Primăriei mun. Chişinău nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, cet. Eşanu Valentin a fost notificat despre faptul că conform art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, modificat prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31.12.2021), vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum şi a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la un preț egal cu cel puţin 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. Totodată, prin răspunsul Primăriei mun. Chişinău la cererea nr. 2-03/1-2016 din 15 mai 2024, reclamantului Eşanu Valentin i-a fost solicitat prezentarea în termen de 30 zile a acceptului privind continuarea procedurii administrative în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, în vigoare din 31 decembrie 2021.

Reclamantul a afirmat că la 20 iunie 2024, având în vedere dezacordul cu răspunsul Primăriei mun. Chişinău din 19 iunie 2024, a depus o cerere prealabilă prin care a solicitat emiterea actului administrativ individual privind înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0.131 ha, aferent construcţiei proprietate privată cu nr. cadastral **********, la prețul normativ de 326 761,6 lei, precum şi a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, la prețul normativ de 3 053 577,12 lei, amplasate în mun. Chişinău, str. *****, în condiţile Legii nr. 1308/1997, în vigoare la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020.

Reclamantul a relevat că prin răspunsul Primăriei mun. Chişinău nr. 2-03/1-1358 din 9 iulie 2024, cererea prealabilă a cet. Eșanu Valentin a fost respinsă ca neîntemeiată, iar în susținerea acesteia, autoritatea publică locală invocând faptul că, de către Eşanu Valentin nu a fost prezentată dovada achitării plăților pentru folosința terenului. Fiind în dezacord cu răspunsul Primăriei mun. Chişinău, reclamantul a depus acțiune în instanța de judecată.

Reclamantul a susținut că Decizia Primăriei mun. Chişinău nr. 2-03/1-1358 din 9 iulie 2024, prin care s-a respins ca fiind neîntemeiată cererea prealabilă, reprezintă un act administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, iar reclamantului i s-a încălcat dreptul prevăzut de lege, de a cumpăra terenul aferent bunurilor imobile (construcțiile) deținute cu drept de proprietate de către reclamant.

Reclamantul a afirmat că actul administrativ cu privire la vânzarea terenurilor sus enunţate, aprobarea căruia a fost solicitată de către cet. Eşanu Valentin nu a fost elaborat şi respectiv nu a fost prezentat Consiliului municipal spre aprobare timp de peste 43 luni calendaristice de la depunerea petiției din 24 noiembrie 2020 privind cumpărarea terenului aferent obiectivului privat, prin urmare reieşind din circumstanțele expuse se constată că au fost ignorate cerințele legale impuse în mod imperativ de legiuitor, privind examinarea cererii în limita termenului de 30 de zile.

Reclamantul atrage atenția că autoritățile publice pârâte au încălcat și propriul act administrativ normativ - Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/14 din 22 decembrie 2017, prin care Consiliul municipal Chișinău a decis ca subdiviziunile sale să proceseze, să avizeze şi să examineze cererile parvenite din partea persoanelor fizice şi juridice, dar şi, adresările autorităţilor publice, precum şi să

elaboreze proiectele de decizii, în termen de până la 60 de zile din momentul depunerii acestora.

Reclamantul a subliniat referitor la legalitatea materială (substanțială), că a revendicat apărarea dreptului său de a privatiza terenul aferent construcțiilor - proprietate privată a reclamantului. Or, acest drept al reclamantului a fost reglementat de art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/25.07.97 privind prețul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului (în redacția Legii, până la modificările operate prin Legea nr.220/16.12.2021). Reieşind din norma legală menționată, precum şi din actele anexate la acţiunea înaintată, reclamantul consideră că întrunește toate condițiile de eligibilitate la momentul depunerii setului de acte către autoritatea publică locală.

Reclamantul a menționat că este îndreptățit să cumpere terenurile aferente construcțiilor care-i aparține cu drept de proprietate, situate în mun. Chişinău, str. *****, la preţul normativ potrivit Borderourilor de calcul pentru stabilirea plății funciare pentru folosirea terenului aferent, eliberat de Direcția generală Arhitectură, Urbanism şi Relaţii Funciare. Astfel, potrivit Borderoului de calcul din data de 12 ianuarie 2021, valoarea estimativă a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, situat în mun. Chişinău, str. ***** este de 3 063 577,12 (trei milioane şaizeci şi trei mii cinci sute şaptezeci şi şapte, 12) lei. Totodată, potrivit Borderoului de calcul din data de 12 ianuarie 2021, valoarea estimativă a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafaţa de 0,131 ha, situat în mun. Chişinău, str. ***** este de 326 761,6 (trei sute douăzeci şi şase şapte sute şaizeci şi unu,6) lei.

Reclamantul a indicat că argumentul despre necesitatea calculării prețului normativ în conformitate cu prevederile normei legale în vigoare la data inițierii procedurii administrative, sau la data când aceasta urma a fi finalizată, este justificat prin prevederile art. 7 alin. (1)-(5) din Codul civil, totodată a făcut referire la prevederile art. 69 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, indicând că raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, consideră că prețul normativ la care urmează a fi vândut terenul, trebuie să fie calculat în conformitate cu prevederile normelor legale în vigoare la data depunerii cererilor de cumpărare a terenurilor - 24 noiembrie 2020, de până la adoptarea Legii pentru modificarea unor acte normative, nr. 220 din 16 decembrie 2021, în vigoare la data de 31 decembrie 2021.

Reclamantul a conchis că necomunicarea petiționarului a motivelor prelungirii termenului, echivalează cu ilegalitatea acțiunilor/inacțiunilor autorității publice. Or, prin inacțiunile autorității publice și nesoluționarea în termen a cererii privind privatizarea terenului şi nefinalizarea procedurii administrative pe o perioada mai mult de doi ani, reclamantul este plasat în situația în care va fi prejudiciat de consecințele negative ale inacţiunilor ilegale ale administrației publice locale, asta deoarece, după intrarea în vigoare a Legii pentru modificarea unor acte normative, nr. 220 din 16 decembrie 2021, în vigoare la data de 31 decembrie 2021, au fost modificate atât prevederile art. 4 alin. (9), cât şi anexa la Legea respectivă, care

reglementează prețul normativ al pământului, la care acesta urmează a fi vândut. Luând în considerare că cererea inițială privind privatizarea terenului a fost depusă la 24 noiembrie 2020, procedura administrativă urma a fi finalizată până la introducerea modificărilor respective, terenul urmând a fi vândut la prețul calculat conform Legii în vigoare la data inițierii procedurii administrative. Or, circumstanțele cauzei denotă că, în cazul în care autoritatea publică pârâtă avea să finalizeze procedura administrativă în termenul stabilit de Lege, nu avea să apară litigiul referitor la norma legală, care urmează a fi aplicată la stabilirea prețului normativ de vânzare a terenului.

În materie de drept, reclamantul și-a întemeiat acțiunea în baza prevederilor art. 1 lit. a), 3 alin. (2), 4 alin. (2), (5) și (9), art.10 alin. (4) și (7) din Legea 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare – cumpărare a pământului (în redacția Legii, până la modificările operate prin Legea nr. 220/16.12.2021), pct. 15, 13, 21 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea şi locaţiunea/arenda terenurilor aferente aprobat prin hotărârea nr. 1428 din 16 decembrie 2008, pct. 83 – 85 din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, precum și art.1 alin. (1), 10 alin. (1), 17, 20, 21, 24, 27, 28, 30, 16, 39, 60 alin. (1) și (4), 64 alin. (1) și (2), 69 alin. (1) și (2), 137, 189, 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

Poziția pârâtului pe marginea acțiunii:

La 31 iulie 2024, reprezentantul pârâților, Primarului general al municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, Ursu Ion, a depus referință, prin care și-a exprimat dezacordul cu acțiunea înaintată de Eșanu Valentin și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 38-45).

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025, s-a admis parțial acțiunea în contencios administrativ.

S-a anulat decizia de refuz emisă de Primăria municipiului Chișinău la 20 iunie 2024, cu privire la soluționarea cererii privind înstrăinarea către Eșanu Valentin a terenului aferent imobilelor private.

S-a impus Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău să includă pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și s-a obligat să adopte actul administrativ individual favorabil - Decizia cu privire la privatizarea terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, aferente obiectivelor private cu nr. cadastral ********** și **********, situate în mun. Chișinău, str. *****, care aparțin cu drept de proprietate lui Eșanu Valentin.

S-a obligat Consiliul municipal Chișinău să adopte actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către Eșanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral **********, situat în mun. Chișinău, str. *****, în condițiile legale și la prețul normativ calculat și stabilit în conformitate cu prevederile Legii nr.1308/1997

privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, în redacția Legii în vigoare la data depunerii cererii de cumpărare a terenului – la 24 noiembrie 2020 (de până la adoptarea Legii pentru modificarea unor acte normative, nr. 220 din 16.12.2021, în vigoare la data de 31.12.2021).

S-a obligat Consiliul municipal Chișinău să adopte actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către Eșanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,131 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral ********** situat în mun. Chișinău, str. *****, în condițiile legale și la prețul normativ calculat și stabilit în conformitate cu prevederile Legii nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, în redacția Legii în vigoare la data depunerii cererii de cumpărare a terenului – la 24 noiembrie 2020 (de până la adoptarea Legii pentru modificarea unor acte normative, nr. 220 din 16.12.2021, în vigoare la data de 31.12.2021).

În rest, acțiunea în contencios administrativ s-a respins ca neîntemeiată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 14 februarie 2025, Primarul general al municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău, reprezentați de Ursu Ion, au declarat apel, solicitând casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025, cu emiterea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă integral acțiunea înaintată de Eșanu Valentin (f.d. 151-152).

La 22 aprilie 2025, Primarul general al municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău, reprezentați de Ursu Ion, au prezentat instanței de apel motivarea cererii de apel.

În motivarea apelului, partea apelantă a indicat că eventuala vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral ***** şi *****, la prețul normativ stabilit la art. 4 alin.(9) din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, în vigoare la data depunerii cererii, ar leza grav dreptul de proprietate a Consiliului municipal Chişinău. Or, aplicarea unei norme de drept ce a fost abrogată, care nu mai poate fi aplicată la zi, ar fi o încălcare gravă a prevederilor legale.

Partea apelantă a menționat că o eventuală hotărâre de admitere a acțiunii în obligare, ar obliga autoritatea publică locală să emită un act administrativ individual, cu aplicarea unei norme de drept inexistente, or, în decizia Consiliului municipal Chişinău urmează a fi indicat motivul de drept (norma legală) ce a stat la baza înstrăinării terenului proprietate municipală.

Partea apelantă a precizat că vânzarea terenului cu nr. cadastral ***** şi ***** la prețul normativ, în baza normei de drept inexistente, ar prejudicia grav bugetul public municipal, fiind în contradicție cu Planul de acțiuni privind implementarea recomandărilor Inspecției Financiare a Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 9/10 din 19.12.2018. Astfel, admiterea acestei pretenții ar constitui în esență o imixtiune în

activitatea autorității publice locale, instanţa judecătorească substituindu-şi atribuțiile Consiliului municipal Chişinău.

Partea apelantă a expus că în cazul din speță, Consiliul mun. Chișinău nu poate fi obligat să adopte o decizie care contravine normelor de drept imperative, stabilite prin prisma art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, în vigoare la zi, începând cu 31.12.2021. Astfel raportând normele invocate supra la circumstanțele de fapt şi de drept stabilite se reține că pretențiile reclamantului nu se încadrează prevederile Legii privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997.

Partea apelantă a subliniat că argumentele invocate în suportul acțiunii nu sunt susceptibile să determine constatarea încălcării dreptului prin neexaminarea în termen a cererii din 24 noiembrie 2020, obligarea Consiliului municipal Chișinău de a adopta în beneficiul reclamantului Eşanu Valentin a deciziei privind vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral ***** şi *****, la preț normativ, în condițiile legale valabile la data depunerii cererii. Or, de către autoritatea pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ şi ultimul este emis în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, nu poate fi constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil emis în privința reclamantului, legalitatea acestuia nu poate fi pusă la îndoială de către instanța de judecată, or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității şi al egalității de tratament ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului nu există.

Partea apelantă a concluzionat că de competența exclusivă a administrației publice locale este emiterea deciziilor cu privire la vânzarea-cumpărarea bunurilor proprietate municipală, atribuirea loturilor, or, o eventuală hotărâre judecătorească privind admiterea cererii de chemare în judecată ar fi o ingerință în activitatea şi îndeplinirea atribuțiilor stabilite prin legea administrației publice locale. O astfel de concluzie este expusă în punctul 8 din Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 8 din 22.12.2014 cu privire la practica aplicării de către instanţele judecătoreşti a legislației funciare „Nu poate fi de competența instanței de judecată pretențiile persoanelor fizice sau juridice a căror soluționare ține de competența autorităților publice locale. Instanțele de judecată prin hotărâri judecătoreşti nu vor substitui atribuțiile autorităților administrației publice locale”. Totodată, partea apelantă a adus la cunoștință că datoria reclamantului Eşanu Valentin față de bugetul public municipal până la momentul actual pentru folosirea terenului proprietate municipală cu numărul cadastral *****, constituie 83330,5 lei, iar pentru terenul cu numărul cadastral *****, constituie 781285,5 lei.

În materie de drept, apelanții Primarul general al municipiului Chişinău și Consiliul municipal Chișinău și-au întemeiat cererea de apel în baza prevederilor art. 6 alin. (2) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chişinău, art. 3 alin. (2), 14 alin. (2) lit. b) lit. e), 19 alin. (4), 77 alin. (2), din Legea

nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art. 9 alin. (3) lit. b), art. 53 alin. (1) din Legea nr. 121/2007 privind administrarea şi deetatizarea proprietății publice, art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, modificat prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31.12.2021), art. 18, 73 alin. (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, art. 9 din Codul funciar, pct. 2, 15-17, 21 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea şi locaţiunea/arenda terenurilor aferente aprobat prin hotărârea nr. 1428 din 16 decembrie 2008, art. 3, 5, 10 alin. (1), 20, 22 alin. (1), 31, 39, 42, 43, 60, 93 alin. (1) și (2), 118, 163 lit. a), 206 alin. (1) lit. b), 224 alin. (1) lit. f), 231-240 din Codul administrativ.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

La 8 iulie 2025, intimatul Eșanu Valentin a depus referință asupra cererii de apel, prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025.

În susținerea poziției sale, intimatul a reiterat circumstanțele de fapt și temeiurile de drept indicate în acțiunea de contencios administrativ, iar, suplimentar, a menționat că prima instanță a examinat și elucidat corect circumstanțele relevante ale cauzei.

Intimatul a afirmat că susţinerile apelanţilor potrivit cărora instanţa de fond ar fi depăşit limitele competenţei sale prin faptul că „a obligat autoritatea publică să emită un act administrativ", substituindu-se astfel organului deliberativ sunt neîntemeiate şi juridic eronate. Această afirmaţie denotă fie o interpretare superficială a hotărârii atacate, fie o încercare de a deturna atenţia de la esenţa fondului cauzei - respectiv refuzul ilegal, nemotivat şi prelungit al autorităţii publice de a soluţiona o cerere expres prevăzută de lege, în termenul stabilit. Instanţa de fond nu a dictat conţinutul actului administrativ ce urmează a fi emis, şi cu atât mai puţin nu a impus autorităţii adoptarea unei soluţii favorabile reclamantului. Hotărârea instanţei s-a limitat strict la constatarea refuzului nejustificat şi la obligarea autorităţii de a emite un act administrativ în exercitarea competenţelor proprii, cu respectarea legii şi a procedurilor administrative legale.

Intimatul a mai susținut că instanța de fond a reținut în mod corect că cererea reclamantului Eșanu Valentin, înregistrată la data de 24 noiembrie 2020, trebuia soluţionată în temeiul prevederilor Legii nr. 1308/1997, în redacţia aplicabilă la acel moment. Astfel, la data formulării cererii era în vigoare art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, care permitea privatizarea terenurilor aferente obiectivelor privatizate, la preţul normativ.

Intimatul a menționat că nu pot fi reţinute alegaţiile autorităţii publice apelante, referitoare la faptul că, nu exista temei de aplicare a unei norme legale inexistente. Or, de către autoritatea publică locală nu au fost invocate motive care ar putea justifica neexaminarea în termen a cererii cet. Eşanu Valentin privind privatizarea terenurilor din data de 24 noiembrie 2020.

Intimatul a evidențiat faptul că soluţia emisă de către instanţa de fond în prezenta cauză este identică cu alte soluţii emise de către instanţele judecătoreşti în alte cazuri similare, ce ţin de emiterea actelor administrative privind privatizarea terenurilor municipale.

În această ordine de idei, intimatul a subliniat faptul că, într-o cauză similară, intentată la cererea de chemare în judecată a companiei S.R.L. „Volta" împotriva Consiliului municipal Chişinău şi Primăria municipiului Chişinău, prin Decizia Curţii de Apel Chișinău din 26 martie 2024 s-a dispus respingerea apelului declarat de Consiliul municipal Chişinău şi Primarul general al municipiului Chişinău cu menţinerea hotărârii Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani din 14 decembrie 2023, privind obligarea Consiliului municipal Chişinău şi a Primăriei mun. Chişinău de a include pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chişinău şi de a emite actul administrativ individual cu privire la privatizarea terenului şi actul administrativ individual privind înstrăinarea terenului. De asemenea, a invocat Decizia Curţii de Apel Chişinău din 26 martie 2024 adoptată în cauza intentată de S.R.L. „Alisart Consult" către Consiliul municipal Chişinău şi Primarul General al mun. Chişinău, precum și Decizia Curţii de Apel Chişinău din 16 august 2022 în cauza S.A. „Viorica-Cosmetic" către Primăria mun. Chişinău şi Consiliul municipal Chişinău.

Intimatul a concluzionat că hotărârea primei instanţe reflectă o aplicare justă şi completă a dispoziţiilor relevante din Legea nr. 1308/1997, Codul administrativ şi Codul civil. Argumentele apelanţilor sunt vădit neîntemeiate şi nu pot justifica casarea unei hotărâri conforme cu legea şi cu jurisprudenţa constantă a instanţelor naţionale.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 5 mai 2025, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată repetat spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*".

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, „*apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*".

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost pronunțat public la 13 februarie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 14 februarie 2025. Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost declarat în termenul legal, deoarece cererea de apel a fost depusă înainte de expirarea termenului de 30 de zile pentru depunerea apelului, respectându-se prevederile art. 232 alin. (1) din Codul administrativ.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*”.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată apelanților Primarului general al municipiului Chişinău și Consiliului municipal Chișinău la 17 aprilie 2025 (f.d. 173), iar motivarea apelului a fost depusă la 22 aprilie 2025, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, „*cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*”.

Completul judiciar a stabilit că cererea de apel și motivarea apelului au fost semnate de către Ursu Ion, ce acționează în interesele Primarului general al municipiului Chişinău și Consiliului municipal Chișinău, în baza procurilor anexate la materialele cauzei (f.d. 182, 183).

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată a instanței de apel, reprezentantul apelanților, Primarul general al municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău, Ursu Ion, a pledat pentru admiterea apelului în sensul formulat.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul intimatului, Eșanu Valentin, avocatul Bucataru Serghei, a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința apelului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru consideră că apelul este admisibil şi urmează a fi admis, cu casarea hotărârii primei instanţe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii ca fiind neîntemeiată, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, „*examinând cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanţei şi emite o nouă decizie*”.

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

depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces".

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege*".

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*HirroBalani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanță nu a ținut cont de aceste deziderate și a adoptat o hotărâre lipsită de fundament temeinic și contrară materialului probator administrat.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, Eșanu Valentin este titularul dreptului de proprietate privată asupra următoarelor construcții: imobilul cu nr. cadastral ********** și imobilul cu nr. cadastral **********, amplasate pe terenuri aflate în proprietatea municipalității/unității administrativ teritoriale – mun. Chișinău, identificate cu nr. cadastral ***** și, respectiv, *****, situate în mun. Chișinău, str. Uzinelor nr. 12. Dreptul de proprietate asupra acestor construcții a fost dobândit în temeiul Contractului de donație nr. 4034 din 30 iulie 2013 (f.d.18-21).

În anul 2013, Eșanu Valentin a înaintat o cerere către Primăria municipiului Chișinău, solicitând inițierea procedurii de privatizare a terenurilor aferente construcțiilor deținute în proprietate privată, identificate cu numerele cadastrale ********** și **********.

La 24 noiembrie 2020, având în vedere lipsa unui răspuns din partea autorității publice, Eșanu Valentin a adresat o nouă cerere către Primăria municipiului Chișinău, solicitând informații cu privire la stadiul de examinare a cererii și a documentației depuse în anul 2013 (f.d.22).

Întrucât autoritatea publică locală nu a oferit un răspuns nici la această solicitare, la 15 mai 2024, Eșanu Valentin a revenit cu o altă cerere scrisă, reiterând solicitarea de a fi informat asupra etapelor în care se află cererile depuse anterior, respectiv în anii 2013 și 2020 (f.d.23).

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, autoritatea publică l-a informat pe Eșanu Valentin că potrivit art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, modificată prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31 decembrie 2021), terenurile supuse privatizării, inclusiv cele aferente bunurilor imobile private, se vând la un preț cel puțin egal cu valoarea de piață stabilită de un evaluator autorizat, dar nu mai mic decât prețul normativ. Totodată, autoritatea publică a indicat asupra existenței unor datorii pentru folosirea terenurilor municipale: - pentru terenul cu nr. cadastral ***** - 83.330,5 lei; - pentru terenul cu nr. cadastral ***** - 781.285,5 lei. Prin urmare, petiționarului Eșanu Valentin i s-a solicitat ca, în termen de 30 de zile de la data primirii răspunsului, să prezinte acceptul privind continuarea procedurii de privatizare în conformitate cu legea modificată și dovada achitării plății pentru folosirea terenurilor municipale menționate în sumă totală de 864.616 lei (f.d.24).

La 20 iunie 2024, în urma dezacordului față de răspunsul emis de Primăria municipiului Chișinău la 19 iunie 2024, Eșanu Valentin a înaintat o cerere prealabilă, solicitând emiterea actului administrativ individual privind înstrăinarea în favoarea sa a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 6,131 ha, aferent construcției proprietate privată cu nr. cadastral **********, la prețul normativ de 326.761,6 lei, precum și a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 1,2282 ha, la prețul normativ de 3.053.577,12 lei, ambele situate în mun. Chișinău, str. *****, conform dispozițiilor Legii nr. 1308/1997, în forma aflată în vigoare la data depunerii cererii din anul 2013 (f.d.25-26).

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1358 din 9 iulie 2024, Primăria municipiului Chișinău a respins, ca neîntemeiată, cererea prealabilă depusă de Eșanu Valentin. Autoritatea publică a reiterat faptul că, prin răspunsul nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, petiționarul a fost informat cu privire la condițiile ce trebuie îndeplinite pentru continuarea procedurii administrative referitoare la privatizarea terenurilor cu numerele cadastrale ***** și *****. Cu toate acestea, nu a fost prezentată dovada achitării sumelor datorate pentru folosirea respectivelor terenuri municipal (f.d.27).

Nefiind de acord, la 12 iulie 2024, reclamantul Eșanu Valentin a depus prezenta acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău (f.d.4-15).

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a admis parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Eșanu Valentin.

Pentru a se pronunța astfel, prima instanță, în esență, a reţinut că „*Având în vedere circumstanțele litigiului, precum și cadrul normativ aplicabil la momentul inițierii procedurii administrative (24 noiembrie 2020), rezultă că autoritatea publică locală avea obligația legală de a examina cererea reclamantului în termen de 30 de zile, în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (5) din Legea nr. 1308/1997 (în forma aflată în vigoare la data respectivă), coroborate cu pct. 15 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428/2008 și cu dispozițiile art. 64 din Codul administrativ.*

Faptul că Primăria municipiului Chișinău nu a răspuns în termenul legal echivalează cu o respingere tacită a cererii reclamantului, ceea ce constituie un act administrativ negativ, susceptibil de contestare. Mai mult, la data de 31 decembrie 2021, legislația în baza căreia Eșanu Valentin și-a fundamentat cererea a fost modificată, însă această modificare a intervenit după expirarea termenului legal de soluționare a cererii sale.

Prin urmare, în mod obiectiv, cererea depusă de Eșanu Valentin trebuia analizată și soluționată conform legii în vigoare la data depunerii sale și nicidecum în temeiul prevederilor normative ulterioare. Refuzul autorității de a emite actul administrativ solicitat și de a recunoaște dreptul reclamantului de a beneficia de vânzarea terenurilor la prețul normativ valabil în 2020, în absența unei decizii emise în termen, apare ca fiind nejustificat.

În concluzie, autoritatea publică locală este responsabilă de încălcarea obligației de soluționare în termen a cererii, iar aplicarea noii legi ulterior datei de 31.12.2021 în privința unei cereri nesoluționate în termen nu este conformă principiului legalității și securității raporturilor juridice.

Instanța de judecată reiterează că în prezenta speță sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, în redacția aflată în vigoare la data de 24 noiembrie 2020, moment la care reclamantul Eșanu Valentin a depus cererea de cumpărare a terenurilor aferente construcțiilor deținute în proprietate privată. Această dată este anterioară adoptării și intrării în vigoare a Legii nr. 220 din 16 decembrie 2021, care a modificat regimul juridic aplicabil terenurilor supuse privatizării, în sensul stabilirii unui preț de vânzare egal cu valoarea de piață, dar nu mai mic decât prețul normativ".

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând materialele anexate la dosar, în coraport cu legislația în vigoare ce

guvernează raportul juridic litigios, consideră că soluția dată de către prima instanță, este una greșită, fiind adoptată cu aprecierea eronată a normelor materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ:

Conform art. 206 alin.(1) lit. b) și c) din Codul administrativ, „*o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: 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)*".

La caz, identificând obiectul acțiunii, pornind de la stabilirea și analiza scopului urmărit de reclamantul Eșanu Valentin prin cerințele formulate, Completul judiciar reține că Eșanu Valentin urmărește impunerea/obligarea Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău, de a include pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău a chestiunii privind privatizarea de către Eșanu Valentin a terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, aferente obiectivelor private cu nr. cadastral ********** şi **********, situate în mun. Chișinău, str. *****, care aparțin cu drept de proprietate cet. Eşanu Valentin.

Prin urmare, impunerea la acțiune a unei autorități (de a include pe ordinea de zi a chestiunii privind privatizarea terenului aferent) denotă faptul că reclamantul a înaintat pretenții specifice acțiunii în realizare.

Totodată, Completul judiciar menționează că reclamantul Eșanu Valentin a înaintat pretenții specifice și acțiunii în obligare, întrucât acesta urmărește și obligarea Consiliului municipal Chișinău de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la privatizarea, înstrăinarea în beneficiul reclamantului Eșanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, aferent construcţiei private cu nr. cadastral **********, situat în mun. Chișinău, str. *****, în condiţiile legale valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la preţul normativ de 3 063 577,12 lei și a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,131 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral ********** situat în mun. Chișinău, str. *****, în condițiile legale valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la prețul normativ de 326 761,6 lei.

Astfel, din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, Completul de judecată în conformitate cu prevederile art. 219 din Codul administrativ apreciază că acțiunea înaintată de reclamantul Eșanu Valentin se relaţionează conceptului legal de acţiune în realizare și obligare prevăzut la art. 206 alin. (1) lit. b) și c) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios*

administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs".

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, „*scopul legislaţiei administrative Legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*".

Conform art. 5 din Codul administrativ, „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*".

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

Conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*".

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, „*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*".

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art.191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantul Eșanu Valentin cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, „*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*".

Articolul 11 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că, „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*".

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, „*drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*”.

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

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

Conform art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, „*acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17*”.

Completul judiciar reține că, prin acțiunea depusă, reclamantul Eșanu Valentin a revendicat apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, și anume, dreptul de a cumpăra terenul aferent bunului imobil deținut cu drept de proprietate, în conformitate cu prevederile art.4 alin. (2) şi alin. (9) din Legea privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997 (în redacţia Legii din data depunerii de către reclamantul Eșanu Valentin a cererii inițiale din 24 noiembrie 2020).

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, „*cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative*”.

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, „*procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual*”.

Articolul 208 alin. (1) - (4) din Codul administrativ, prescrie că, „*până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege. 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. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terţ. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului*

administrativ individual. O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acţiuni".

La 24 noiembrie 2020, Eșanu Valentin a adresat cu o cerere către Primăria municipiului Chișinău, solicitând informații cu privire la stadiul de examinare a cererii și a documentației depuse în anul 2013 privind înstrăinarea în favoarea sa a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 6,131 ha, aferent construcției proprietate privată cu nr. cadastral **********, la prețul normativ de 326.761,6 lei, precum și a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 1,2282 ha, la prețul normativ de 3.053.577,12 lei, ambele situate în mun. Chișinău, str. *****.

La 15 mai 2024, Eșanu Valentin a revenit cu o altă cerere scrisă, reiterând solicitarea de a fi informat asupra etapelor în care se află cererile depuse anterior, respectiv în anii 2013 și 2020 (f.d.23).

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, autoritatea publică l-a informat pe Eșanu Valentin că potrivit art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, modificată prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31 decembrie 2021), terenurile supuse privatizării, inclusiv cele aferente bunurilor imobile private, se vând la un preț cel puțin egal cu valoarea de piață stabilită de un evaluator autorizat, dar nu mai mic decât prețul normativ. Prin urmare, petiționarului Eșanu Valentin i s-a solicitat ca, în termen de 30 de zile de la data primirii răspunsului, să prezinte acceptul privind continuarea procedurii de privatizare în conformitate cu legea modificată și dovada achitării plății pentru folosirea terenurilor municipale menționate în sumă totală de 864.616 lei (f.d.24).

La 20 iunie 2024, în urma dezacordului față de răspunsul emis de Primăria municipiului Chișinău la 19 iunie 2024, Eșanu Valentin a înaintat o cerere prealabilă, solicitând emiterea actului administrativ individual privind înstrăinarea în favoarea sa a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 6,131 ha, aferent construcției proprietate privată cu nr. cadastral **********, la prețul normativ de 326.761,6 lei, precum și a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafață de 1,2282 ha, la prețul normativ de 3.053.577,12 lei, situate în mun. Chișinău, str. *****, conform dispozițiilor Legii nr. 1308/1997, în forma aflată în vigoare la data depunerii cererii din anul 2013 (f.d.25-26).

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1358 din 9 iulie 2024, Primăria municipiului Chișinău a respins, ca neîntemeiată, cererea prealabilă depusă de Eșanu Valentin. (f.d.27).

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) lit. a) și alin. (3) din Codul administrativ, stipulează că „*(1) Acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;*

(3) Pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ".

La 12 iulie 2024, reclamantul Eșanu Valentin a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău (f.d.4-15).

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, reclamantul Eșanu Valentin este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, 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) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Referitor la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, „*examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)*".

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, „*fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia*".

La acest capitol, se reține și dispozițiile art. 22 alin. (1) coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că, „*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*".

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că, reclamantul Eşanu Valentin înaintând prezenta acțiune în contencios administrativ, a solicitat:

1) anularea refuzului Primăriei municipiului Chişinău din 20 iunie 2024, emis la soluționarea cererii privind înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului aferent imobilelor private;

2) obligarea Consiliului municipal Chișinău și Primăriei municipiului Chișinău de a include pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a adopta Actul administrativ individual favorabil - Decizia cu privire la privatizarea terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, aferente obiectivelor private cu nr. cadastral ********** și **********, situate în mun. Chișinău, str. *****, care aparțin cu drept de proprietate cet. Eşanu Valentin;

3) obligarea Consiliului municipal Chișinău de a emite Actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 1,2282 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral **********, situat în mun. Chișinău, str. *****, în condiţiile legale

valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la preţul normativ de 3 063 577,12 lei;

4) obligarea Consiliului municipal Chișinău de a emite Actul administrativ individual, prin care să dispună înstrăinarea către cet. Eşanu Valentin a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,131 ha, aferent construcției private cu nr. cadastral ********** situat în mun. Chișinău, str. *****, în condițiile legale valabile la data depunerii de către cet. Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020 cu privire la cumpărarea terenului aferent bunului imobil, la prețul normativ de 326 761,6 lei.

Deci, cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru reține că, potrivit art. 29 alin. (1) lit. a), a[1]) și alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, „*(1) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi, stabilite la art.4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuţii de bază: a) asigură executarea deciziilor consiliului local; a[1]) încheie, în baza deciziei consiliului local şi în condiţiile legii, acte juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului public sau privat al satului (comunei), oraşului (municipiului) respectiv*”.

În conformitate cu art. 14 alin. (1), (2) lit. b) și d) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, „*(1) 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. (2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condițiile legii*”.

Potrivit art. 77 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, „*(1) Bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se supun inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației acestora se prezintă consiliului respectiv. (2) Actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. (3) 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 desfăşurării licitaţiei, cu excepţia cazurilor stabilite expres prin lege".

În conformitate cu art. 1 lit. a) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, „*Prezenta lege se aplică în cazurile: a) vânzării-cumpărării terenurilor, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor privatizate sau care se privatizează, a terenurilor aferente bun privat, precum şi a terenurilor aferente construcţiilor nefinalizate*".

Potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, „*(2) Vânzarea-cumpărarea pământului se efectuează prin contractul de vînzare-cumpărare la preţ normativ prin concurs sau la licitaţiei. Pentru perfectarea tranzacţiei de vînzare-cumpărare se prezintă documente în care sînt indicaţi parametrii cantitativi şi calitativi ai terenului, precum şi dreptul deţinătorului asupra terenului eliberate, după caz: a) de organul cadastral teritorial în a cărui rază este situat terenul – pentru vînzare-cumpăre de terenuri proprietate privată; a[1]) de Agenţia Proprietăţii Publice – pentru terenurile proprietate publică a statului; b) de primăria municipiului, oraşului, satului (comunei) în al cărei teritoriu este situat terenul - pentru vânzare-cumpărare de terenuri proprietate publică unităţii administrativ-teritoriale*".

Conform art. 4 alin. (2) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, „*vânzarea-cumpărarea terenurilor din domeniul privat al unităţilor administrativ-teritoriale se efectuează de către autorităţile administraţiei publice locale la decizia consiliului respectiv, iar a terenurilor din domeniul privat al statului - de către Agenţia Proprietăţii Publice. Vânzătorul soluţionează toate problemele referitoare la construcţiile, instalaţiile inginereşti, plantaţiile multianuale şi la alte bunuri imobile amplasate pe aceste terenuri*".

Potrivit art. 4 alin. (5) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, „*(5) Vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică se efectuează astfel: a) cumpărătorul (persoană fizică sau persoană juridică) depune la primăria municipiului, oraşului, satului (comunei) sau, după caz, la organul împuternicit de Guvern o cerere de cumpărare a terenului; b) primarul municipiului, oraşului, satului (comunei), în baza deciziei prevăzute la alin.(2), sau, după caz, organul împuternicit de Guvern examinează, în termen de o lună, cererea cumpărătorului, aprobă planul geometric al terenului, elaborat în modul stabilit de legislaţie, în baza schemei terenului, de către serviciul specializat al autorităţii administraţiei publice locale sau, după necesitate, de întreprinderea licenţiată în domeniul urbanismului, determină preţul terenului (sectorului de teren), încheie contractul de vânzare-cumpărare şi stabileşte termenul de achitare a plăţii; c) cumpărătorul achită, în termen de o lună, suma egală cu preţul normativ al pământului prevăzut pentru destinaţia respectivă în cazul vânzării-cumpărării terenului prin concurs sau la licitaţie, preţul acestuia nu poate*

fi mai mic decât preţul normativ al pământului; d) contractul de vânzare-cumpărare se autentifică notarial; e) noul deţinător de teren prezintă contractul de vânzare-cumpărare şi planul geometric al terenului la organul cadastral teritorial în a cărui rază de activitate este situat terenul pentru înregistrarea dreptului de proprietate asupra lui".

Conform art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului (în vigoare din 31 decembrie 2021, conform modificărilor aduse prin Legea nr. 220 din 16 decembrie 2021 pentru modificarea unor acte normative), „*(9) Vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum şi a celor aferente construcţiilor nefinalizate, se efectuează la un preţ egal cu cel puţin valoarea de piaţă a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât preţul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege. Terenul care, după parametri şi amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitaţie deţinătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deţinător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la preţul normativ al pământului. Această prevedere se aplică şi relaţiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitaţie, cu excepţiile prevăzute de lege*".

Potrivit art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului (în redacţia Legii la data depunerii de către Eşanu Valentin a cererii din 24 noiembrie 2020), „*(9) Vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum şi celor aferente construcţiilor nefinalizate, se efectuează la preţul normativ al pământului. Terenul care, după parametri şi amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitaţie deţinătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deţinător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la preţul normativ al pământului. Această prevedere se aplică şi relaţiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitaţie, cu excepţiile prevăzute de lege*".

Conform pct. 21 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea şi locaţiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1428 din 16 decembrie 2008, „*21. Preţul de vânzare a terenului aferent se determină, în conformitate cu prevederile Legii privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, reieşind din: 1) suprafaţa terenului aferent; 2) bonitatea medie a solului, stabilită pentru republică, egală cu 65 de grade - pentru terenurile aferente construcţiilor, iar pentru terenurile cu destinaţie agricolă*

aferente construcţiilor private, care se utilizează în scopuri agrare şi agroindustriale, inclusiv atribuite în calitate de cotă valorică din patrimoniul întreprinderilor agricole prevăzute la pct.2 al prezentului Regulament - bonitatea medie a solului stabilită pentru oraşul, satul (comuna) respectiv(ă) sau, la cererea Cumpărătorului de teren, bonitatea solului poate fi stabilită pentru terenul respectiv din contul acestuia; 3) tariful pentru o unitate grad-hectar, stabilit în anexa la Legea privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului; 4) coeficientul aplicat la calcularea preţului de vânzare, în funcţie de amplasare şi gradul de amenajare inginerească a terenului, conform anexei nr.4 la prezentul Regulament. 5) coeficientul stabilit în anexa la Legea nr.1308-XIII din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului: la pct.3 – pentru terenurile utilizate în procesul tehnologic aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, aferente obiectivelor private, precum şi a terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente construcţiilor nefinalizate; la pct.4 – pentru terenurile cu destinaţie agricolă aferente construcţiilor".

Totodată, conform pct. 83 din Regulamentul privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, „*privatizarea terenurilor proprietate municipală din domeniul privat, aferente obiectelor private, inclusiv nefinalizate, prin vânzare-cumpărare, la preţ normativ, se efectuează la cererea persoanelor fizice sau juridice în drept, în condiţiile Legii privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului şi Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente, aprobat prin Hotărâre de Guvern*".

Aderent pct. 85 al aceluiași Regulament, prevede că, „*la privatizarea terenurilor aferente subdiviziunea administraţiei publice locale, specializată în urbanism, după caz, în comun cu alte instituţii şi organizaţii specializate în domeniul urbanismului, vor asigura stabilirea suprafeţei terenurilor aferente efectiv utilizate sau neutilizate, însă necesare utilizării în perspectivă în procesul tehnologic (suprafaţa pasibilă privatizării), ţinând cont de suprafeţele atribuite anterior, hotarele terenurilor adiacente care se află în proprietatea statului şi/sau în proprietate privată, liniile roşii ale străzilor, sectoarele afectate de alunecări de teren, zonele de protecţie şi cele cu regim special, inclusiv cele rezervate (coridoarelor) reţelelor inginereşti magistrale etc., cu aprobarea ulterioară a acesteia de către Consiliul municipal. După caz, se va propune şi instituirea servituţilor necesare*".

În speță, este cert faptul că, la 24 noiembrie 2020, Eșanu Valentin s-a adresat cu o cerere către Primăria municipiului Chișinău, solicitând informații cu privire la stadiul de examinare a cererii și a documentației depuse în anul 2013 privind înstrăinarea în favoarea sa a terenului cu nr. cadastral *****, aferent construcției proprietate privată cu nr. cadastral **********, precum și a terenului cu nr. cadastral *****, situate în mun. Chișinău, str. *****.

La 15 mai 2024, Eșanu Valentin a depus o altă cerere solicitând de a fi informat asupra etapelor în care se află cererile depuse anterior, respectiv în anii 2013 și 2020.

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, Primăria mun. Chișinău a indicat că „*conform art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, modificat prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31.12.2021), vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum şi 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. Pornind de la cele menționate, este necesar să prezentați, în termen de 30 (treizeci) de zile din data primirii prezentului răspuns, acceptul privind continuarea procedurii administrative, cu privire la privatizarea terenurilor supra nominalizate, aferente imobililor ce vă aparțin din str. *****, în conformitate cu prevederile stabilite în art. 4 alin.(9) din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, modificat prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31.12.2021) şi dovada achitării plății pentru folosirea terenurilor proprietate municipală cu numerele cadastrale ***** şi *****, până la momentul actual, în sumă de 864616 lei*”.

La 20 iunie 2024, Eșanu Valentin a înaintat o cerere prealabilă solicitând emiterea actului administrativ individual privind înstrăinarea în favoarea sa a terenului cu nr. cadastral *****, aferent construcției proprietate privată cu nr. cadastral **********, la prețul normativ de 326.761,6 lei, precum și a terenului cu nr. cadastral *****, la prețul normativ de 3.053.577,12 lei, situate în mun. Chișinău, str. *****, conform dispozițiilor Legii nr. 1308/1997, în redacția în vigoare la data depunerii cererii din anul 2013.

Prin răspunsul nr. 2-03/1-1358 din 9 iulie 2024, Primăria municipiului Chișinău a respins, ca neîntemeiată, cererea prealabilă depusă de Eșanu Valentin împotriva răspunsului nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024 .

Astfel, din suportul probatoriu administrat în cauză rezultă că reclamantul a depus o cerere, la 24 noiembrie 2020, privind privatizarea terenului aferent, respectiv anterior modificărilor aduse prin Legea nr. 220 din 16 decembrie 2021, articolului 4 alin. (9) din Legea nr. 1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, însă un răspuns în formă scrisă, din partea autorității pârâte, nu a fost prezentat reclamantului Eșanu Valentin.

Ulterior intrării în vigoare a modificărilor legislative, 31 decembrie 2021, reclamantul a formulat o nouă cerere, la 15 mai 2024, către Consiliul municipal Chișinău. Potrivit reclamantului/intimat cererea sa din 15 mai 2024, urmează a fi soluționată în condițiile Legii nr.1308 din 25 iulie 1997 privind preţul normativ şi

modul de vânzare-cumpărare a pământului, în redacția în vigoare la data depunerii cererii din 24 noiembrie 2020.

Pentru a aprecia temeinicia susținerilor reclamantului privind aplicabilitatea legii în redacția anterioară, Completul judiciar evidențiază faptul că potrivit art. 60 alin. (1), (4) și (5) din Codul administrativ, „*termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanţilor la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. În mod excepţional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăşi 90 de zile*".

Totodată, conform art. 64 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*(1) Autoritatea publică este obligată să soluționeze o cerere potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege. (2)* ***Refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal***".

În completare, Completul judiciar reține că potrivit pct. 13 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea şi locaţiunea/arenda terenurilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1428 din 16 decembrie 2008, „*pentru vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente din domeniul privat al unităţilor administrativ-teritoriale, Cumpărătorul depune pe numele primarului din localitatea în care este amplasat terenul o cerere de modelul indicat în anexa nr. 1 la prezentul Regulament*".

Conform pct. 14 al Regulamentului menționat „*la cerere Cumpărătorul anexează: 1) schema terenului aferent, elaborată de serviciile specializate ale autorităţilor administraţiei publice locale sau de întreprinderile licenţiate în domeniul urbanismului şi planul geometric elaborat în modul stabilit; 2) extrasul din Registrul de stat al unităţilor de drept – pentru persoanele juridice şi întreprinderile individuale, iar copia buletinului de identitate sau a paşaportului – pentru persoanele fizice; 3) extrasul din Registrul bunurilor imobile, capitolele A şi B, în original, sau copia autentificată şi copia documentelor în baza cărora a fost înscris în Registru dreptul de proprietate asupra bunului, amplasat pe terenul solicitat spre cumpărare; 4) autorizaţia de construcţie şi actul de inspectare a construcţiei în cazul construcţiilor nefinalizate; 5) contractul de arendă asupra terenului aferent, după caz*".

Potrivit pct. 15 din același Regulament, „*la prezentarea cererii şi a documentelor indicate mai sus, primarul este obligat să le înregistreze şi, în termen de* ***30 de zile*** *din data depunerii cererii, să efectueze următoarele acţiuni de*

pregătire a materialelor pentru decizia consiliului local: să examineze posibilitatea vânzării terenului aferent solicitat, cu suprafaţa indicată în planul geometric; să completeze borderoul de calcul al preţului de vânzare-cumpărare a terenului aferent în patru exemplare (de modelul indicat în anexa nr. 2 la prezentul Regulament). Borderoul de calcul şi planul geometric al terenului aferent sînt părţi componente ale contractului de vânzare-cumpărare al terenului aferent; să prezinte consiliului local documentele necesare pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului respectiv; după adoptarea deciziei de către Consiliul local, să semneze contractul de vânzare-cumpărare a terenului aferent şi trei exemplare să le elibereze Cumpărătorului".

Raportând normele enunţate la circumstanţele speţei, Completul judiciar reţine că reclamantul nu a contestat în termen legal refuzul tacit intervenit ca urmare a nesoluţionării cererii din 24 noiembrie 2020. Or, în lipsa contestării refuzului tacit în termenul prevăzut de lege, procedura administrativă iniţiată anterior nu poate fi considerată pendinte pe un termen nelimitat.

Prin urmare, Completul judiciar constată că în situația în care reclamantul se considera vătămat într-un drept al său, recunoscut de lege, prin faptul că nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege la cererea sa din 24 noiembrie 2020, acesta nu era lipsit de dreptul/posibilitatea de se adresa instanței de judecată cu o acțiune corespunzătoare în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluţionarea unei astfel de cereri, ceea ce însă nu a făcut.

La caz, autoritatea publică pârâtă prin răspunsul nr. 2-03/1-1026 din 19 iunie 2024, a comunicat reclamantului că, i se acordă 30 de zile din data primirii răspunsului, pentru prezentarea acceptului privind privatizarea terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, aferente obiectivelor private cu nr. cadastral ********** şi **********, situate în mun. Chișinău, str. *****, în conformitate cu prevederile stabilite în art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, modificat prin Legea nr. 220/2021 (în vigoare din 31.12.2021).

Completul judiciar constată că prima instanță a calificat procedura inițiată la 24 noiembrie 2020 ca fiind una nefinalizată, iar autoritatea publică ar fi avut obligaţia de a aplica legea în vigoare la data depunerii cererii iniţiale, apreciind că nefinalizarea procedurii în termen nu poate fi imputată reclamantului. Or, o asemenea abordare ignoră dispozițiile exprese ale art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, potrivit cărora nesoluționarea unei cereri în termen legal echivalează cu respingerea acesteia.

Prin urmare, Completul de judecată apreciază critic constatările instanței de fond cu referire la faptul că „*cererea depusă de Eşanu Valentin trebuia analizată și soluționată conform legii în vigoare la data depunerii sale şi nicidecum în temeiul prevederilor normative ulterioare”*, iar *„aplicarea noii legi ulterior datei de 31.12.2021 în privința unei cereri nesoluționate în termen nu este conformă*

principiului legalității și securității raporturilor juridice". Or având în vedere nesoluționarea de către autoritatea publică a cererii în termenul prevăzut de lege, reclamantul Eșanu Valentin urma la expirarea termenului legal de soluționare, termen care, conform art. 60 alin. (1) din Codul administrativ și pct. 15 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428/2008, era de 30 de zile, să conteste refuzul tacit, însă, reclamantul nu a exercitat dreptul la acțiune în termenul legal, iar această pasivitate procesuală nu poate avea drept consecință menținerea nelimitată în timp a unei proceduri administrative, iar cererea depusă la 15 mai 2024 urmează a fi apreciată ca o petiție nouă în sensul art. 9 alin. (2) din Codul administrativ, impunând petiționarului/reclamantului respectarea condițiilor prevăzute de lege în vigoare la data soluționării acesteia.

De asemenea, este eronată concluzia instanței de fond potrivit căreia aplicarea legii noi ar afecta „securitatea raporturilor juridice". Principiul securității raporturilor juridice vizează protejarea situațiilor juridice definitiv constituite și a drepturilor intrate în patrimoniul persoanei, nu a unor așteptări. Astfel, la data intrării în vigoare a Legii nr. 220/2021, reclamantul nu dobândise niciun drept subiectiv la cumpărarea terenului la preț normativ, neexistând o decizie a Consiliului municipal Chișinău. În consecință, Completul judiciar conchide că prima instanță a aplicat greșit legea materială, calificând în mod eronat procedura ca fiind pendinte și stabilind în mod nejustificat aplicabilitatea legii în redacția depunerii cererii inițiale.

În altă ordine de idei, instanţa subliniază că dreptul de a solicita privatizarea unui teren aferent nu echivalează cu existenţa unui drept subiectiv absolut la obţinerea acestuia în condiţiile unei anumite redacţii normative, în lipsa emiterii unui act administrativ individual favorabil. În speţă, la data adresării ulterioare a reclamantului, cadrul normativ aplicabil era cel instituit prin Legea nr. 220/2021, care a modificat art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, stabilind că vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării se efectuează la un preţ egal cu cel puţin valoarea de piaţă determinată de evaluator, dar nu mai mic decât preţul normativ.

În consecinţă, refuzul autorităţii publice locale de a aplica redacţia anterioară a art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997 nu poate fi calificat drept ilegal.

Pe aceeași linie de analiză, Completul de judecată va aprecia în mod critic argumentul părții reclamante/intimate întemeiat pe invocarea practicii în alte cauze pretins similare. Astfel, în primul rând, practica judiciară nu constituie izvor formal de drept în sensul aplicării automate și necondiționate în orice cauză ulterioară. Deși rolul acesteia este de a asigura interpretarea și aplicarea uniformă a legii, fiecare litigiu urmează a fi examinat prin prisma circumstanțelor sale concrete și a cadrului normativ aplicabil ratione temporis. Totodată, Completul subliniază că jurisprudența instanțelor naționale are un caracter evolutiv, fiind supusă ajustării și consolidării în timp. Prin urmare, instanța nu poate prelua mecanic concluziile dintr-un litigiu distinct, fără a efectua o analiză proprie și detaliată a cadrului normativ și a circumstanțelor concrete ale cauzei deduse judecății.

De asemenea, la acest capitol, Completul judiciar are în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia nu există un drept la menținerea unei jurisprudențe constante, iar evoluția interpretării judiciare, determinată de o abordare dinamică și progresivă, este admisibilă și nu contravine principiului securității juridice (a se vedea *Unédic v. Franța, § 74; Legrand v. Franța*). Totodată, Curtea a subliniat că schimbarea jurisprudenței este compatibilă cu exigențele Convenției atunci când noua abordare este consecventă la nivelul jurisdicției respective și este însoțită de o motivare adecvată (a se vedea *Atanasovski v. Macedonia, § 38*).

Astfel, în circumstanţele de fapt şi de drept stabilite, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că, instanţa de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a normelor de drept material și cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere a acțiunii.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ, conducându-se de prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, concluzionează că acțiunea depusă de Eșanu Valentin împotriva Primarului general al municipiului Chişinău și Consiliuliui municipal Chișinău privind obligarea de a include pe ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la vânzarea terenului și obligarea încheierii contractului de vânzare-cumpărare a terenului, este neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

Prin prisma acestor constatări, Completul de judecată, având în vedere faptul că circumstanțele cauzei au fost incorect apreciate de către instanța de fond, normele de drept material fiind aplicate și interpretate eronat, reiterează concluzia de a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025 și pe cauza dată se emite o nouă decizie, prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Eșanu Valentin, se respinge ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389 - 390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 13 februarie 2025 și pe cauza dată se emite o nouă decizie, *prin care:*

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Eșanu Valentin împotriva Consiliului mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău,

privind anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, impunerea la acțiune și obligarea de a emite actul administrativ individual favorabil.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae