Dosarul nr.3-1072/2023
2-23060405-12-3-27042023-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

14.05.2026 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Președintele ședinței, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Mihaela Mîțu,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Namaian Deg" împotriva Consiliului comunal Grătiești, Primarului comunei Grătiești, Î.I."Expres-Cazac" privind anularea actelor administrative,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă – SRL"Namaian Deg", la 27.04.2023, s-a adresat în judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului comunal Grătiești, persoană terță ÎI"Expres-Cazac" cu privire la anularea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.1/13 din 30.03.2023.

În argumentarea acțiunii depuse, reclamata a indicat că, în fapt, în procedura administrației publice locale Consiliul Comunal Grătiești s-a aflat la examinare cererea depusă de Î.I. „Expres Cazac" cu privire la stabilirea raportului juridic de superficie asupra terenului cu numărul cadastral *****.

La data de 30 .03.2023 de către Consiliul Comunal Grătiești a fost adoptată Decizia nr.1/13, prin care s-a admis cererea înaintă de către Î.I.„Expres Cazac"

Cu Decizia nr.1/3 reclamanta nu este de acord și o consideră ilegală și neîntemeiată, invocând următoarele: prin comunicatul informativ publicat în Monitorul Oficial al RM nr.110-114 (5152 - 5156) din 08 mai 2015 Primăria com.Grătiești, mun.Chișinău a anunțat despre petrecerea la 25 mai 2015 a licitației publice cu strigare privind vînzarea și darea în arendă a mai multor bunuri imobiliare.

Compania „Namaian Deg"SRL a participat la licitația organizată și prin Procesul-verbal ***** din 25 mai 2015 privind consemnarea rezultatelor licitației a fost desemnat ca cîștigător al lotului nr.***** - teren pentru construcții cu suprafața de 0,1498 ha cu nr. cadastral *****, cu prețul de vînzare adjudecat de 330 000 lei.

Ulterior, pe rolul Judecătoriei sect.Râșcani, jud.Ludmila Holevițcaia, a fost depusă cerere de chemare în judecată de către SRL„OIM" către Consiliului com.Grătiești, Primăria Grătiești, fiind atras ulterior ca intervenient accesoriu SRL"Namaian Deg", privind anularea deciziei nr.2/16 din aprilie 2015, emisă de Consiliul comunal Grătiești, mun.Chisinau "Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile", în partea includerii terenului cu suprafața de 0,1498 ha, nr.cadastral *****, amplasat în *****, str.*****, în lista terenurilor pasibile de vînzare-

cumpărare și scoaterea lui la licitația funciara “cu strigare”, care s-a desfășurat la 25.05.2015, ora 14-00 în incinta Primăriei com.Grătiești; precum și de a obliga Primaria comunei Grătiești și Consiliului comunal Grătiești, mun.Chisinau, să vândă terenul cu suprafața de 0,1498 ha, nr.cadastral *****, amplasat în *****, str.*****, reclamantului SRL„OIM” la prețul normativ al pământului, ca teren aferent la bunul imobil privatizat - asfalt.

La data de 15 iulie 2016 Judecătoria Rîșcani mun.Chișinău, a admis acțiunea înaintată de către SRL„OIM” către Consiliului com.Grătiești, Primăria Grătiești, privind anularea deciziei nr.2/16 din aprilie 2015, emisă de Consiliul comunal Gratiesti, mun.Chisinau “Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile”, în partea includerii terenului cu suprafața de 0,1498 ha, nr.cadastral *****, amplasat în *****, str.*****, în lista terenurilor pasibile de vînzare-cumparare și scoaterea lui la licitația funciara “cu strigare”, care s-a desfășurat la 25.05.2015, ora 14-00 în incinta Primăriei com.Gratiesti.

Nefiind de acord, cu hotărîrea adoptată de către instanța de judecată, intervenientul accesoriu SRL“Namaian Deg” a contestat-o cu apel la Curtea de Apel Chișinău.

Prin Decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-1988/16 din 19 decembrie 2017 a fost admis apelul declarant, a fost casată hotărîrea instanței de fond, fiind emisă o nouă hotărîre prin care acțiunea înaintată de către SRL„OIM” către Consiliului com.Grătiești, intervenient accesoriu SRL “NAMAIAN DEG”, privind anularea deciziei nr.2/16 din aprilie 2015, emisă de Consiliul comunal Gratiesti, mun.Chisinau “Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile”, în partea includerii terenului cu suprafața de 0.1498 ha, nr.cadastral *****, amplasat în *****, str.*****, în lista terenurilor pasibile de vînzare-cumparare și scoaterea lui la licitația funciara “cu strigare”, care s-a desfășurat la 25.05.2015, ora 14-00 în incinta Primăriei com.Gratiesti, a fost respinsă ca neîntemeiată. Decizia fiind definitivă și executorie din momentul adoptării.

La examinarea cererii de apel înaintate de către SRL„Namaian Deg”, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ a Curții de Apel Chișinău a constatat următoarele: Exercitînd controlul legalității acțiunilor autorității publice va urma următoarele sarcini - aprecierea dacă actul administrativ care face obiectul litigios a fost legal și necesar pentru aplicarea regimului său „într-o societate democratică„ și dacă răsfrîngerea acestuia asupra exercițiului dreptului pretins vătămat este proporțională cu situația care a determinat emiterea actului. De asemenea instanța a fost investită la caz cu obligația de a verifica și statua dacă măsurile/acțiunile contestate răspund exigenților „legalității de excepție” și le anulează doar în caz contrar. Totodată, instanța de apel a examinat cauza sub obligația verificării legalității actelor administrative sub triplul aspect stabilit la art.26 alin.(l) din Legea contenciosului administrativ.

Respectarea competenței și procedurii la emiterea actelor administrative:

În conformitate cu art.14 alin.(2) lit.c) și d) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întîi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: decide darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii. Decide vînzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; în corespundere cu art.77 alin.(2), (3) și (5) din Legea enunțată, bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz, în temeiul deciziei consiliului local sau raional, în condițiile legii. Bunurile domeniului privat al

unității administrativ-teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, în condițiile legii. înstrăinarea, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege. Conform prevederilor art.2 alin.(7) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91 din 05 aprilie 2007 (la momentul depunerii acțiunii și examinării cauzei în apel), concesionarea, arendarea și locațiunea terenurilor se fac prin licitație publică. Pot fi încheiate contracte directe doar cu proprietarii construcțiilor amplasate legal pe teren pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi. Contractul de locațiune va cuprinde în mod obligatoriu clauze care să asigure exploatarea terenului în locațiune potrivit specificului acestuia. Art.4 alin.(9) al Legii privind prețul normativ și modul de vînzare-cumpărare a pămîntului nr.1308 din 25 iulie 1997, vînzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente. în cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vînzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vînd prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege. Raportând normele legale enunțate la circumstanțele speței deduse judecății, instanța de recurs constată că instanța de apel corect a stabilit că actele administrative legalitatea cărora constituie obiect de examinare în prezentul litigiu, au fost emise de autoritatea investită de lege cu competență de a dispune de bunul aflat în proprietate, și prin urmare, se constată că actele administrative contestate au fost emise cu respectarea atît a competenței, cît și a procedurii - fiind întrunite aspectele analizate în acest sens.

Respectarea prevederilor legale la emiterea actului administrativ contestat:

În conformitate cu prevederile art.212 Cod civil, forma autentică a actului juridic este obligatorie: dacă actul juridic are ca obiect înstrăinarea bunurilor imobile, cu excepția cazurilor prevăzute expres de lege; în cazurile prevăzute prin acordul părților, chiar dacă legea nu cere formă autentică; în alte cazuri stabilite de legePotrivit art.321 alin.(2) Cod civil, în cazul bunurilor imobile, dreptul de proprietate se dobîndește la data înscrierii în registrul bunurilor imobile, cu excepțiile prevăzute de lege. În interpretarea corectă a normei enunțate, Colegiul reiterează că, pentru ca un contract de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile să fie considerat valabil și opozabil terților pentru a produce efectele juridice pentru care a fost încheiat, este necesar ca la încheierea acestuia, părțile să respecte condițiile de valabilitate cerute de lege, și anume, să încheiere contractul în formă scrisă și autentică, iar pentru dobândirea dreptului de proprietate asupra bunului imobil, persoana urmează să-l înregistreze în Registrul bunurilor imobile. Sub acest aspect, Colegiul constată corectă concluzia instanței de apel, precum că instanța de fond în mod greșit a conchis că, terenul aferent urma a fi vândut cu drept de preemțiune reclamantei SRL„OIM”, or, reclamanta nu a prezentat nici un înscris probatoriu prin care să-și justifice pretențiile formulate. În acest sens, instanța de recurs reține că, reclamanta SRL„OIM” invocă că deține cu drept de proprietate bunul imobil - construcție sub noțiunea de ”fățare” - amplasată pe str.*****, *****, drept pretins a fi dobîndit în baza contractului de vânzare-cumpărare din 01 septembrie 2006, însă Colegiul judiciar apreciază aceste argumente ale reclamantei ca fiind total declarative, în condițiile în care, la dosar nu a fost anexată nici o probă pertinentă din punct de vedere juridic, care să confirme acest fapt. Or, după cum s-a

menționat supra contractul de vânzare-cumpărare din 01 septembrie 2006, cu derogare de la prevederile imperative ale Codului civil, a fost încheiat în formă simplă scrisă, fără a fi autentificat notarial și fără a fi înregistrat în registrul bunurilor imobile, circumstanță ce denotă că, acest înscris nu poate fi reținut ca probă valabilă ce ar confirma dreptul de proprietate al reclamantei asupra bunului imobil - construcție amplasată pe str.*****, *****. Prin urmare, instanța de apel corect a constatat că în speță nu sunt întrunite în cumul condițiile stabilite la art.4 alin.(9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, respectiv terenul supus vînzării la licitația publică nu poate fi privit ca teren aferent unui bun deținut în proprietate de reclamantă, respectiv, lipsind și condițiile pentru ca la vînzarea bunului imobil - teren cu nr. cadastral ***** să fie valabil și necesar a fi respectat dreptul de preemțiune al reclamantei. Aceasta deoarece reclamanta nu a făcut dovada deținerii legale a dreptului de proprietate asupra construcțiilor amplasate pe terenul respectiv, cu atât mai mult că construcția respectivă nu este reflectată și identificată în Registrul bunurilor imobile ca bun imobil individual format – or, nici o probă în acest sens nu a fost prezentată pe parcursul judecării cauzei. Referitor la argumentele recurentei invocate în cererea de recurs ce ține de deținerea în arendă a lotului de teren în cauză în temeiul contractului de arendă funciară din 01 octombrie 2006, acestea sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse, or, potrivit Contractului de arendă funciară a terenului aferent nr.*****din 01 octombrie 2006, Primăria com.Grătiești i-a transmis în arendă SRL”OIM” lotul de teren cu suprafața de 0,1498 ha pentru perioada 01 octombrie 2006 - 30 septembrie 2009. În pofida faptului că recurenta invocă că la expirarea termenului contractului de arendă enunțat raporturile contractuale au continuat în mod tacit, iar prin prisma art.904 alin.(1) Cod civil, contractul de arendă este prelungit pe un termen nedeterminat, actele cauzei denotă contrariul și anume: prin adresarea Directorului SRL”OIM” către Primăria com.Grătiești, ultimul a solicitat după expirarea termenului contractului de arendă, prelungirea acestuia, însă solicitarea vizată a fost tratată cu refuz, motivîndu-se că au fost comise erori la stabilirea hotarelor, inclusiv și la vecini. Respectiv SRL”OIM” a solicitat reexaminarea situației formate, solicitând stabilirea noilor hotare și întocmirea unui nou contract de arendă funciară pentru un termen de 3 ani (f.d.132). Respectiv, partea reclamantă - nu a prezentat careva probe care să ateste că autoritatea publică a reacționat la adresarea sa, prin prelungirea termenului contractului de arendă menționat. Drept rezultat, relațiile contractuale de arendă, rezultate din contractul de arendă funciară a terenului aferent nr.*****din 01 octombrie 2006 nu au fost prelungite în modul stabilit cu SRL„OIM”, respectiv, bunul imobil litigios - terenul cu suprafața de 0,1498 ha la momentul expunerii la licitație în temeiul actului administrativ contestat nu era grevat cu careva obligații de arendă.

Decizia Curții de Apel Chișinău nr.3a-1988/16 din 19 decembrie 2017 a fost menținută în vigoare prin Decizia Curții Supreme de Justiție nr.3ra-816/18 din 19 septembrie 2018, decizie definitivă și irevocabilă.

Cu referire la art.30 din Codul administrativ al Republicii Moldova intitulat „Securitatea raporturilor juridice”, comunică următoarele aspecte importante constatate de către Curtea Europeană a Dreptului Omului: Art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul la un proces echitabil asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil și sau a temeiniciei oricărei acuzații penale aduse împotriva sa.

Curtea interpretează această dispoziție într-un sens extensiv din cauza importanței sale fundamentale pentru funcționarea democrației. În cazul Delcourt v.Belgia cererea nr.2689/65 din 17 ianuarie 1970, judecătorii de la Strasbourg au declarat că: “Intr-o societate democratică în sensul Convenției, dreptul la o bună administrare a justiției ocupă un loc atît de important, încît o

interpretare restrictivă a art.6§1 nu ar corespunde scopului și obiectului acestei dispoziții.” Din această cauză, regula respectării unei securități a raporturilor juridice, deși expres nefiind inclusă în textul art.6 din Convenție, interpretarea extensivă a permis Curții Europene de a dezvolta acest principiu în jurisprudența sa.

Dreptul la judecarea într-un mod echitabil de către o instanță, după cum este garantat de art.6§1 al Convenției, trebuie interpretat în lumina Preambulului Convenției, care, în partea sa relevantă, declară preeminența dreptului o parte a moștenirii comune a Statelor Contractante. Unul din aspectele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care cere, printre altele, ca atunci cînd instanțele judecătorești dau apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuție (a se vedea Brumărescu v. România § 61, Roșea v. Moldova § 24).

În conformitate cu prevederile art.4 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, în cazul în care există neconcordanțe între pactele și tratatele în vigoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate o au reglementările internaționale. Prevederea în cauză consacră primordialitatea instrumentelor internaționale în materia drepturilor omului în raport cu cadrul normativ intern, precum și capacitatea aplicării directe în dreptul intern a normelor internaționale în materia drepturilor omului. Această abordare a normei constituționale a fost confirmată prin numeroase Hotărîri ale Curții Constituționale a Republicii Moldova (de exemplu Hotărîrea Curții Constituționale nr.22 din 02.10.2007). Astfel, ulterior ratificării de către Republica Moldova a unui astfel de tratat, prevederile acestuia devin obligatorii pentru respectare pe plan intern. Unul dintre actele respective este Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (în continuare - Convenție), în vigoare pentru Republica Moldova din 1 februarie 1998. 8. Astfel, avînd în vedere că Republica Moldova este Parte Contractantă la Convenție, hotărîrile Curții Europene a Drepturilor Omului sunt obligatorii pentru instanțele naționale.

Securitatea raporturilor juridice presupune respectarea principiului *res judicata* (ibid., § 62), adică principiul caracterului irevocabil al hotărârilor judecătorești. Acest principiu cere ca nici o parte să nu aibă dreptul să solicite revizuirea unei hotărâri irevocabile și obligatorii doar cu scopul de a obține o reexaminare și o nouă determinare a cauzei. Competența instanțelor ierarhic superioare de revizuire trebuie exercitată pentru a corecta erorile judiciare și omisiunile justiției, dar nu pentru a efectua o nouă examinare. Revizuirea nu trebuie considerată un apei camuflat, iar simpla existență a două opinii diferite cu privire la aceeași chestiune nu este un temei de reexaminare. O derogare de la acest principiu este justificată doar atunci când este necesară, datorită unor circumstanțe esențiale și convingătoare (Ryabykh v. Russia, nr.52854/99, § 52, ECHR 2003-IX).

Res judicata (hotărîri cu valori de principiu): În cauzele Eugenia și Doina Duca v.Republica Moldova Curtea a constatat că dreptul reclamanților la un proces echitabil prin prisma principiului securității raportului juridic și dreptul lor la proprietate au fost încălcate ca urmare a casării abuzive a unei hotărâri judecătorești favorabile lor. A se vedea cauze similare Oferta Plus SRL, Tudor-Auto S.R.L. și Triplu - Tudor S.R.L, Baroul Partner-A, Dragostea Copiilor-Petrovschi-Nagomii, AgurdinoSRL, Jomiru și Crețu, Sfinx-Impex SA, Banca Internațională de Investiții și Dezvoltare MB SA, Strungaru.

Condițiile de admisibilitate privind art.6 din Convenție preved că nici o plîngere nu este admisibilă pană la epuizarea căilor de recurs interne, aproape toate încălcările pretinse ale prevederilor art.6 urmînd să fie deja examinate de către jurisdicțiile supreme naționale înainte de a ajunge la Strasbourg. În jurisprudența sa Curtea reiterează de nenumărate ori că dreptul la o

instanță, garantat de art.6§1 al Convenției, presupune respectarea principiului preeminenței dreptului. Unul din aspectele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care cere ca atunci cînd instanțele judecătorești dau o apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuție (a se vedea Brumărescu v. România, [MC], nr.28342/95, § 61, CEDO 1999-VII).

Acest principiu cere ca nicio parte să nu aibă dreptul să solicite revizuirea unei hotărîri irevocabile și obligatorii doar cu scopul de a obține o reexaminare și o nouă determinare a cauzei. Competența instanțelor ierarhic superioare de revizuire trebuie exercitată pentru a corecta erorile judiciare și omisiunile justiției, dar nu pentru a efectua o nouă examinare. Revizuirea nu trebuie considerată un apel camuflat, iar simpla existență a două opinii diferite cu privire la aceeași chestiune nu este un temei de reexaminare. O derogare de la acest principiu este justificată doar atunci cînd este necesară, datorită unor circumstanțe esențiale și convingătoare (a se vedea Ryabykhv. Russia, nr. 52854/99, § 52, CEDO 2003- IX).

În cauza Smirnitskaya și alții c.Federației Ruse (cererea nr.852/02 din 5 iulie 2007), Curtea atenționează că procedura de casare a unei hotărîri judecătorești definitive presupune în sine identificarea unor probe care nu au fost descoperite anterior, în vederea exercitării de către instanță a unei diligențe adecvate ce ar putea determina o soluție diferită în cauză. Persoana care înaintează cererea de revizuire trebuie să demonstreze că, în pofida diligenței adecvate de care anterior a dat dovadă la examinarea cauzei în instanțele precedente, nu a fost posibilă prezentarea acelei probei ce o invocă în fața instanței superioare și care o consideră definitorie pentru soluționarea cauzei.

Prin hotărîrea pronunțată în cauza Beian v.România (cererea nr.30658/05), Curtea Europeană a notat că sistemul judiciar românesc nu asigura stabilitatea circuitului juridic prin faptul că permite pronunțarea în cauze identice a unor soluții contradictorii și diametral opuse.

În speța Eugenia și Doina Duca v.Republica Moldova, Curtea menționează că instanța națională nu s-a pronunțat în nici un fel asupra obiecției importante prezentate de parte la proces. în astfel de circumstanțe, Curtea a considerat că nu se poate spune că documentele prezentate de apelant au fost posibil să fie apreciate ca fapte, circumstanțe sau documente noi. În lumina celor de mai sus, Curtea a considerat că procedura de revizuire în acest caz a fost, un „apel camuflat" scopul căruia a fost, mai degrabă, să se obțină o nouă examinare a circumstanțelor cauzei, decît să declanșeze o procedură de revizuire autentică prevăzută de articolele 449-451 ale Codului de procedură civilă.

Pentru respectarea acestui principiu statele trebuie să depună diligențe pentru a putea fi identificate procedurile judiciare conexe și să interzică redeschiderea unor proceduri judiciare referitoare la aceeași problemă, Curtea a stabilit ca instanțele sunt obligate să țină cont de constatările de fapt din procedurile judiciare anterioare, repunerea în discuție a situației soluționate definitiv prin alte hotărîri constituind o încălcare a art.6§1 din Convenție.

Curtea deseori a ajuns la concluzia că art.6 nu a fost încălcat, ținînd cont de caracterul echitabil al procedurii „fiind luat în considerare în ansamblul său, în măsura în care o jurisdicție superioară deja a fost în stare să rectifice erorile comise de un tribunal de un nivel inferior. Această problemă poate fi întîlnită atît în domeniul dreptului civil cît și cel penal - este cazul cînd judecătorii de primă instanță care de asemenea sunt uneori predispuși să creadă, pe nedrept, că un oarecare viciu al procedurii, nefiind examinat de Judecătorii de la Strasbourg ca o încălcare a Convenției (în măsura în care el fusese deja corectat de o jurisdicție superioară) respectă perfect normele acestui instrument. Or, judecătorul ce reprezintă judecătoria de primă instanță, fiind în mod direct responsabil de respectarea art.6 referitor la totul ce are legătură cu procedurile

ce se desfășoară în fața lui, nu ar trebui să se bazeze pe instanțele judecătorești superioare, sperînd că acestea vor corecta eventualele erori (a se vedea cauza Lipcan).

Recomandarea nr.R (2000) 2 a Comitetului de Miniștri statelor membre cu privire la reexaminarea sau redeschiderea unor cauze la nivel național în urma hotărîrilor Curții Europene a Drepturilor Omului (adoptată de Comitetul de Miniștri la 19 ianuarie 2000 în cadrul reuniunii a 694-a a Delegaților Miniștrilor) constată că drept urmare a încălcării principiului *res judicata* partea lezată continuă să sufere consecințe negative foarte grave datorită rezultatului deciziei naționale în cauză, care nu sunt în mod adecvat remediate prin satisfacția echitabilă și nu pot rectificate decît prin reexaminare sau redeschidere, iar constatările Curții Europene asupra problemei sunt că decizia judecătorilor naționali contestată este în esență contrară Convenției, sau violarea constatată este cauzată de erori sau deficiențe procedurale de o asemenea gravitate încît apare un dubiu serios în privința rezultatului procedurilor naționale contestate.

Un alt temei de admitere a acțiunii, invocat de societatea reclamantă constă în faptul că din conținutul cererii înaintate de Î.I.„Expres Cazac" rezultă că aceasta a devenit proprietar a construcției depozit pentru materiale de construcție ca urmare a încheierii contractului de vînzare-cumpărare la data 27 septembrie 2018, prin care SRL„OIM" a vîndut lui Î.I.„Expres-Cazac", bunul imobil cu nr.cadastral *****.01, amplasat în mun.Chișinău, ***** prin contractul de vînzare-cumpărare nr.*****, autentificat notarial de către notarul Rudco Valerii, ulterior fiind înregistrat la I.P.„Agenția Servicii Publice" cu nr.*****.

Dreptul de proprietate asupra terenul cu numărul cadastral *****, a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 29.06.2012, în temeiul Deciziei Consiliului local com.Grătiești nr.14/6 din 12.12.2011 și extrasul din Registrul cadastral al deținătorilor de teren ***** din 12.06.2012. Conform aceluiași extras, titularul dreptului de proprietate privată asupra bunului imobil - construcția (depozit) cu nr.cadastral *****.01, în temeiul contractului de vînzare-cumpărare a bunului imobil nr.***** din 27.09.2018, este ÎI„Expres-Cazac". Cu referire la contractul de vânzare-cumpărare a bunului imobil nr.***** din 27.09.2018 acesta a fost încheiat între SRL"OIM" în calitate de vânzător și ÎI„Expres-Cazac" în calitate de cumpărător, iar obiectul acestuia l-a constituit construcția(depozit) cu nr.cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., amplasat pe terenul cu destinația pentru construcții cu nr.cadastral *****, cu suprafața de 0,1498 ha din *****. La data 25.07.2018 IP„Agenția Servicii Publice" a depus cererea de chemare în judecată împotriva SRL„OIM", intervenient accesoriu Consiliul local com.Grătiești, prin care a solicitat: - constatarea admiterii erorii la efectuarea înscrierii dreptului asupra bunului imobil cu nr.cadastral *****.01, după compania „OIM"SRL; - anularea deciziei registratorului de înregistrare a dreptului asupra construcției cu nr.cadastral *****.01, efectuarea în baza procesului verbal de recepție finală nr.***** din 10.04.2018 și a contractului de arendă nr.*****din 01.10.2006; - dispunerea radierii înscrierii operate greșit la cererea comandă nr.***** din 12.04.2018, cu radierea construcției cu nr.cadastral *****.01 și a dreptului SRL„OIM" asupra acesteia. La data de 19.05.2021, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru), acțiunea IP"Agenția Servicii Publice" a fost admisă, cu dispunerea următoarelor: "Se constată admiterea erorii la efectuarea înscrierii dreptului asupra bunului imobil cu nr.cadastral *****, după compania SRL"OIM". Se anulează decizia registratorului de înregistrare a dreptului asupra construcției cu nr.cadastral *****, efectuate în baza procesului-verbal de recepție finală nr.***** din 10.04.2018 și contractului de arendă nr.***** din 01.10.2006. Se dispune radierea înscrierii operate greșit la cererea comandă nr.***** din 12.04.2018, cu radierea construcției cu nr.cadastral ***** din 12.04.2018, cu radierea construcției cu nr.cadastral *****.01 și a dreptului SRL"OIM" asupra acesteia". Prin Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios

administrativ al Curții de Apel Chișinău din 19.04.2022, cererea de apel declarată de SRL„OIM” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 19.05.2021 și cererea de alăturare la apel depusă de ÎI„Expres-Cazac” au fost respinse, fiind menținută hotărârea în cauză. Prin încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 24.08.2022, recursurile declarate de SRL„OIM” și ÎI„Expres-Cazac” împotriva Deciziei Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 19.04.2022 au fost declarate ca fiind inadmisibile.

În conformitate cu art.123 alin.(2) Cod de procedură civilă, faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sânt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane. Instanța de judecată atestă că, în hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 19.05.2021, devenită irevocabilă, anumite circumstanțe, invocate de reclamantă în prezenta acțiune de contencios administrativ drept probe pertinente pe care ultima își întemeiază poziția în proces au fost deja obiect al disputelor judiciare, fiind supuse aprecierii de către instanța de judecată. În această ordine de idei, instanța atestă că, prin constatările din hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Centru) din 19.05.2021, s-a subliniat, inter alia: ”Conform contractului de arendă funciară a terenului aferent nr.***** semnat de „OIM”SRL în calitate de arendaș și Primăria com.Grătiești în calitate de proprietar, începând cu data de 01.10.2006 arendașul a primit un lot de teren cu suprafața de 0,1498 cu destinația „Teren aferent obiectivului privatizat”. Conform contractului indicat termenul acestuia era de trei ani și a expirat la 30.09.2009. Potrivit procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr.*****din 06.04.2018 lucrările de construcție au fost executate în baza certificatului de urbanism pentru proiectare nr.1 din 02.01.2007 și în lipsa autorizației de construcție, circumstanțe indicate și în procesul verbal de recepție finală nr.***** din 10.04.2018. Totodată din materialele cauzei pendinte rezidă că, în Monitorul Oficial nr.110-114(5152- 5156) din 08 mai 2015 a fost publicat comunicatul informativ prin care Primăria com.Grătiești a anunțat despre petrecerea la 25 mai 2015 a licitației publice cu strigare privind vânzarea și darea în arendă a mai multor bunuri. Prin procesul-verbal ***** din 25.05.2015 privind consemnarea rezultatelor licitației a fost desemnat câștigător al lotului nr.***** - teren pentru construcții cu suprafața de 0,1498 ha cu numărul cadastral *****, cu prețul de vânzare adjudecat în sumă de 330 000 lei. La 22.05.2015, „OIM”SRL, a contestat în instanța de judecată actele administrative emise în privința licitației sus indicate. Prin Hotărârea din 15 iulie 2016 Judecătoria Râșcani mun.Chișinău a admis cererea de chemare în judecată depusă de SRL„OIM”, fiind dispusă anularea actelor administrative contestate. Prin Decizia din 19.12.2017 a Curții de Apel Chișinău a fost casată Hotărârea primei instanțe din 15 iulie 2016 și a fost pronunțată o nouă Hotărâre prin care cererea de chemare în judecată depusă de SRL„OIM” a fost respinsă. Prin Decizia din 19.09.2018 a Curții Supreme de Justiție a fost menținută Decizia Curții de Apel Chișinău în cauza civilă nr.3ra816/l8”. Totodată, s-a indicat că, „OIM”SRL la momentul depunerii cererii comandă nr.***** din 12.04.2018 prin care solicita intabularea dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****.01 a acționat contrar principiului bunei-credințe, consfințit în art.9 Cod civil. Or, noțiunea de bună credință se află în antiteză cu noțiunea de rea credință, care se definește a fi o atitudine a unei persoane care săvârșește un fapt sau un act contrar legii sau celorlalte norme de conviețuire socială, pe deplin conștientă de caracterul ilicit al conduitei sale. În acest sens instanța de judecată reține că, pârâtul, cunoscând despre faptul că nu deține drepturi asupra terenului cu numărul cadastral 1*****, precum și despre faptul că terenul menționat a fost adjudecat în cadrul

licitației de SRL„Namaian Deg”, contrar prevederilor art.404 alin.1) din Legea cadastrului bunurilor imobile, care prevede că pentru înregistrarea bunului imobil construit și a dreptului de proprietate asupra lui se prezintă documentul ce confirmă dreptul de proprietate sau dreptul de folosință (superficie, arendă) asupra terenului beneficiarului (investitorului) construcției și documentele ce confirmă recepția lucrărilor de construcție, folosindu-se cu rea credință de dreptul de a depune cerere la SCT Chișinău 1, a prezentat contractul de locațiune funciară expirat, beneficiind în acest sens de intabularea incorectă dreptului de proprietate asupra bunului imobil cu numărul cadastral *****.01”. Astfel, în baza celor relatate, instanța conchide cu certitudine că, bunul imobil - construcția (depozit) cu nr.cadastral *****.01 a fost înregistrat ilegal, precum și dreptul SRL„OIM” (în calitate de vânzător în baza contractului de vînzare-cumpărare a bunului imobil nr.***** din 27.09.2018) asupra acestuia a fost înregistrat ilegal, circumstanțe care au fost constatate prin hotărâre judecătorească irevocabilă și condiționează respingerea prezentei acțiuni ca fiind neîntemeiată. Or, în speță, operează principiul de drept potrivit căruia nulitatea titlului de proprietate al vânzătorului atrage nulitatea titlului de proprietate al cumpărătorului.

Tot aici este de menționat faptul că pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a aflat la examinare acțiunea depusă de Î.I.„Expres-Cazac„ privind obligarea Primăriei Grătiești la emiterea actului administrativ, și anume obligarea semnării contractului de vînzare-cumpărare asupra terenului cu numărul cadastral *****.

La data de 21 noiembrie 2022 a fost emisă Hotărîrea nr.3-1162/19 prin care a fost respinsă acțiunea înaintată de către Î.I.„Expres-Cazac„ fiind stabilită lipsa temeiurilor juridice de a obliga autoritatea pârâtă la permiterea privatizării terenului cu nr.cadastral *****, aferent construcției litigioase și la încheierea contractului de vînzare-cumpărare a terenului în cauză cu II „Expres-Cazac”.

Astfel, constată că Consiliul Comunal Grătiești, contrar actelor judecătorești a emis Decizia nr.1/13 din 30 martie 2023.

Reieșind din situația descrisă și avînd în vedere faptul că Decizia nr.1/13 din 30.03.2023 a fost emisă cu încălcarea normelor de drept, înaintează prezenta cerere de chemare în judecată.

Prin cererea privind modificarea obiectului acțiunii (f.d.151-152), reclamanta a formulat următoarele cerințe:

- anularea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.1/13 din 30.03.2023;
- anularea contractului de superficie nr.***** din 23.05.2025;

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul reclamantei SRL”Namaian Deg”, Vladimir Caraman, împuternicit în baza procurii din 30.04.2025(f.d.147) a susținut în totalitate acțiunea în contencios administrativ depusă în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și motivele de fapt și de drept indicate în scris, în acțiunea depusă și cererea privind modificarea obiectului acțiunii.

Pârâții – Consiliul comunal Grătiești, Primarul comunei Grătiești, prin referința depusă la 29.06.2023(f.d.30-40), au solicitat respingerea acțiunii în contencios administrativ a reclamantei SRL”Namaian Dec”, considerând-o neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, autoritatea publică pârâtă a invocat următoarele contraargumente: în fapt, la 03.11.2022 în cancelaria autorității publice locale a fost înregistrată cererea cu nr.1554/22 din 03.11.2022 cu privire la confirmarea raportului juridic de superficie, asupra terenului cu nr. cadastral *****, amplasat *****.

La examinarea solicitărilor înaintate, în cadrul comisiei de specialitate și în cadrul ședinței

Consiliului local s-a constatat că conform datelor din Registrul bunurilor imobile, ÎI„Expres-Cazac” i-au fost restabilite de către IP„Agenția Servicii Publice” înregistrarea drepturilor reale asupra construcției (depozit) cu numărul cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., amplasată pe terenul aferent acesteia cu nr. cadastral *****, din *****.

Totodată, s-a constat că în lumina prevederilor de drept există dreptul de superficie legală al ÎI„Expres-Cazac” asupra terenului cu modul de folosință pentru construcții, cu numărul cadastral *****, cu suprafața de 0,1498 ha, din com.Grătiești, *****, instituit prin efectul Legii nr.133/2018.

Analizând multiaspectual aceste circumstanțe, Consiliul com.Grătiești a decis a admite cererea și a reglementa contractual relațiile de superficie asupra terenului cu nr.cadastral *****, înlocuind superficia legală cu una contractuală, stabilind astfel clauzele esențiale ale contractului ce vor reglementa exclusiv aceste raporturi juridice.

Astfel, nu poate fi trecut cu vederea faptul că prin efectul Legii nr.133/2018, din 1 martie 2019, se instituie drept de superficie asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B.

Respectiv, potrivit art.28 alin.(1) lit.e), (3) și (5) și art.30 al Legii nr.133/2018 dreptul de superficie se naște și în situația în care proprietarul construcției nu are nici un drept asupra terenului, fără înregistrarea lui în registrul bunurilor imobile, iar dreptul astfel născut este unul perpetuu, și poate fi înregistrat de orice persoană interesată - la cerere.

Având în vedere faptul că, ÎI„Expres-Cazac” în calitatea sa de proprietar al construcției (depozit) cu numărul cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., amplasată pe terenul aferent acesteia cu nr. cadastral *****, din *****, s-a constatat cu certitudine faptul că aceasta deține statutul de persoană interesată, ce solicită să îi fie confirmat dreptul de superficie.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii reclamantei: Reieșind din prevederile legale citate nu poate fi constatat altceva decât faptul că ÎI„Expres-Cazac” în calitatea sa de proprietar al construcției(depozit) cu numărul cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., amplasată pe terenul aferent acesteia cu nr. cadastral *****, din ***** a dobândit și calitatea de superficiar al terenului cu numărul cadastral *****. Acest drept a fost dobândit prin efectul legii, fiind unul perpetuu și în speță și incontestabil, or, după cum se observă din cererea de chemare în judecată reclamanta nu revendică drepturi asupra construcției cu nr. cadastral *****, ci doar careva pretinse drepturi asupra terenului.

La fel, nu poate fi trecut cu vederea faptul că în valorificarea acțiunii reclamanta invoca interese referitoare la terenul care este proprietate a autorității publice locale, fapt confirmat prin înscrisurile din registrul bunurilor imobile.

Prin urmare, atât reclamanta cât și autoritatea publică nu pot nega dreptul de superficie existent al proprietarului construcției, fiind obligați să respecte prevederile legale aplicabile acestui drept. În atare circumstanțe, merită a fi examinată și admisibilitatea prezentei acțiuni prin prisma dreptului propriu încălcat al reclamantei, or, atât timp cât aceasta nu valorifică careva drepturi asupra construcției, ca obiect generator de drepturi și obligații în prezentul raport juridic, nu putem vorbi nici despre încălcarea unui careva drept propriu al reclamantei în lipsa dreptului asupra construcției, or, potrivit alin.5 al art.654 Cod civil construcția este o parte componentă esențială a dreptului de superficie.

În consecință devin operabile prevederile Codului administrativ aferente admisibilității acțiunii în contencios 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 al Codului administrativ.

Sub aspect procesual, în speță fiind afectat accesul liber la justiție trebuie remarcat că acesta se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane ori are un interes legitim pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept. Legiuitorul poate stabili anumite condiții privind exercitarea drepturilor subiective, nerealizarea cărora poate duce la stingerea acestor drepturi.

Din prevederile art.3 din Codul administrativ se deduce că reglementările care îi conturează conținutul sînt axate pe respectarea drepturilor omului.

Astfel, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art.20 din Codul administrativ dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin leae. 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 Codul administrativ orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente. în acest sens, art.17 al Codului administrativ prevede că drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În același context, potrivit art.189 din Codul administrativ orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Prin urmare, opinează că instanța urmează să țină cont de faptul că pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ se instituie exigente esențiale: revendicarea unui drept propriu vătămat; prin activitatea administrativă; desfășurată de către o autoritate publică.

Aici trebuie avute în vedere cu titlu de principiu că reglementările Codului administrativ promovează acțiunile de contencios administrativ valorificate de persoane în apărarea drepturilor subiective și nicidecum nu admite *actio popularis* sau acțiuni menite să declanșeze un control judecătoresc obiectiv al actelor administrative, în astfel de circumstanțe dreptul vătămat nu poate fi generalizat, iar S.R.L.”Namaian Deg” nu a valorificat un drept personal încălcat la constituirea contractuală a superficiei prin decizia contestată.

Cu privire la fondul cauzei, autoritatea publică pârâtă, invocă următoarele: în ceea ce ține de fondul cauzei, nu putem omite anumite circumstanțe litigioase aferente terenului cu nr.cadastral *****, existente de mai mult timp. Într-adevăr merită a fi reținut faptul că în anumite perioade de timp Consiliul com.Grătiești a emis decizii contradictorii aferente dreptului de cumpărare a terenului nominalizat, decizii care la ora actuală generează și face obiectul mai multor litigii între agenții economici și autoritatea publică locală, or, la momentul actual există decizii legale ale Consiliului local, care prin conținutul lor sunt și contradictorii, fapt care împiedică executarea acestora și aici se referă la decizia Consiliului comunal Grătiești nr.10/6 din 19.12.2006 „Cu privire la privatizarea terenului aferent și aprobarea proiectării și construirii obiectului „Depozit pentru materiale de construcție”, pe de o parte, și la decizia Consiliului comunal Grătiești nr.2/16 din 24.04.2015 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor

imobile” și decizia Consiliului comunal Grătiești nr.4/18 din 05.06.2015 „Cu privire la rezultatele licitației publice cu strigare petrecute la data de 25 mai 2015 a bunurilor imobile”, pe de altă parte.

Totodată, ținând cont că pe terenul în litigiu a fost efectuată recepția finală a construcției „Depozit” edificată în 2007, care a fost înregistrată în Registrul Bunurilor Imobile, iar ulterior construcția numită a fost înstrăinată printr-un contract de vânzare-cumpărare, proprietarul actual fiind Î.I.„Expres Cazac” nu poate fi negată existența dreptului de superficie legală al proprietarului construcției.

Prin urmare, cu titlu de principiu merită a fi făcută distincția dintre raporturile juridice aferente vânzării-cumpărării și raporturile juridice aferente superficiei reglementate de decizia contestată.

La fel, informația din Registrul bunurilor imobile atestă calitatea de proprietar al autorității publice asupra terenului și cea de proprietar al ÎI„Expres-Cazac” asupra construcției amplasate pe acest teren.

Respectiv, pornind de la prevederile art.37 alin.(1) al Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998 care statuează că consecințele juridice ale înregistrării apar după efectuarea înscrierii despre drepturile asupra bunului imobil în registrul bunurilor imobile coroborate cu prevederile art.415 alin.(1) și 416 alin.(1) Cod civil care statuează că publicitatea asigură opozabilitatea dreptului, actului, faptului, precum și a oricărui raport juridic supus publicității, stabilește rangul acestora și, dacă legea prevede în mod expres, condiționează constituirea sau efectele lor juridice, precum și dacă un drept, act sau fapt a fost înregistrat într-un registru public, se prezumă că el există, cât timp nu a fost radiat sau modificat în condițiile legii, nu este posibil de a constata altceva decât faptul că ÎI„Expres-Cazac” este proprietar al construcției și pe cale de consecință deține calitatea de superficiar prin efectul Legii.

În ceea ce privește securitatea raporturilor juridice, atenționează că hotărârile judecătorești propuse spre examinare nu conțin careva fapte sau circumstanțe care să implice limitarea sau stingerea dreptului de proprietate al ÎI„Expres-Cazac” asupra construcției cu nr.cadastral *****.01 și soluționează în sine raporturi juridice distincte de cel supus judecății prin prezenta cerere de chemare în judecată.

Mai mult ca atât, consideră neîntemeiate argumentele reprezentantului SRL„Namaian Deg” (expuse și în prezenta cerere de chemare în judecată) precum că decizia contestată ar aduce atingere principiului securității raporturilor juridice prevăzut de art.30 al Codului administrativ în ceea ce privește soluția Consiliului în raport cu decizia Curții Supreme de Justiție din 19.09.2018, la dosarul nr.3ra-816/18, or, scoate în lumină faptul că potrivit Deciziei Curții Supreme de Justiție din 19.09.2018, la dosarul nr.3ra-816/18 s-a constatat netemeinicia acțiunii S.R.L.„OIM” în ceea ce privește solicitarea de anulare a Deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.2/16 din 24.04.2015 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile” și Deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.4/18 din 05.06.2015 „Cu privire la rezultatele licitației publice cu strigare petrecute la data de 25 mai 2015 a bunurilor imobile”, or, la acel moment instanța a constatat că S.R.L.„OIM” nu a putut demonstra suficient existența condițiilor pentru ca la vânzarea bunurilor să fie respectat dreptul de preemțiune al acesteia, în contextul în care nu a avut înregistrată în registrul bunurilor imobile o construcție al cărui teren aferent a solicitat să i se vândă (circumstanțe care au fost modificate până în prezent, fiind deja înregistrate și construcții pe teren).

Cu toate acestea, în același act judecătoresc instanța supremă s-a expus asupra constatării greșite a instanței de apel privitor la căderea în desuetudine și inopozabilitatea față de terți a

Deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.10/6 din 19.12.2006 „Cu privire la privatizarea terenului aferent și aprobarea proiectării și construirii obiectului „Depozit pentru materiale de construcție” ca efect al adoptării Deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.2/16 din 24.04.2015 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile” și neîndeplinirii cărorva acțiuni din partea SRL„OIM” pentru a definitiva procedura de privatizare a terenului litigios.

În astfel de circumstanțe prin același act judecătoresc s-a constatat legalitatea și s-au menținut în vigoare decizii contradictorii ale Consiliului comunal Grătiești și anume: Decizia Consiliului comunal Grătiești nr.10/6 din 19.12.2006 „Cu privire la privatizarea terenului aferent și aprobarea proiectării și construirii obiectului „Depozit pentru materiale de construcție” pe de o parte, și la Decizia Consiliului comunal Grătiești nr.2/16 din 24.04.2015 „Cu privire la expunerea la licitație a bunurilor imobile” și Decizia Consiliului comunal Grătiești nr.4/18 din 05.06.2015 „Cu privire la rezultatele licitației publice cu strigare petrecute la data de 25 mai 2015 a bunurilor imobile”, pe de altă parte.

În asemenea circumstanțe, autoritatea publică locală a fost pusă în imposibilitatea de a executa pe perioada soluționării divergențelor dintre agenții economici respectivi și APL a oricărei din deciziile numite.

Însă, în ceea ce privește aspectele ce țin de instituirea dreptului de superficie și efectele acestuia, menționează că acestea nu au fost examinate și soluționate pe cale judiciară, soluția adoptată de Consiliul com.Grătiești cuprinsă în Decizia nr.1/13 din 30 martie 2023 „Cu privire la stabilirea raportului juridic de superficie contractual asupra terenului cu numărul cadastral *****” - nu este contrară actelor judecătorești enunțate și nu afectează în nici un fel principiul securității raporturilor juridice, fiind o consecință a implementării întocmai a deciziei legiuitorului stabilite prin Legea nr.133/2018 din 15.11.2018.

Având în vedere cele expuse și pornind de la faptul că Consiliul com.Grătiești în Decizia contestată (după cum se reține din conținutul acesteia) s-a ghidat de dreptul discreționar și regimul juridic actual, confirmat prin datele din registrul bunurilor imobile al terenului pentru construcții, cu numărul cadastral *****, cu suprafața de 0,1498 ha, din *****, care este aferent construcției (depozit) cu nr.cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., consideră că acțiunea înaintată este una neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

Autoritatea publică locală a ajuns la această concluzie, bazându-se pe prevederile art.art.16, 87 ale Codului administrativ potrivit cărora, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar și se limitează doar la consecința juridică/soluția legală, în caz de concurență a astfel de consecințe/soluții.

În drept, invocând prevederile art.art.10 alin.(1), 39 alin.(2), 16 alin.(1), 87 alin.(1), 137, 225 alin.(1) Cod administrativ, art.14 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006, art.art.26-28 alin.(1), 30 al Legii *****3/2018, art.art.654 - 656 Cod civil, solicită respingerea acțiunii depuse.

În ședințele de judecată, reprezentanții Consiliului comunal Grătiești, Primarului comunei Grătiești, fiind legal citați, nu s-a prezentat. În temeiul prevederilor art.218 lit.lit.c), d) Cod administrativ, instanțe a dispus examinarea cauzei în lipsa reprezentantului/ților autorităților publice pârâte.

Persoană terță – Î.I.”Expres-Cazac”, prin reprezentantul, avocatul Ghenadie Tatarciuc, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA nr.*****din 08.10.2025, a solicitat respingerea acțiunii reclamantei SRL”Namaian Deg”.

Aprecierea instanței de judecată:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Namaian Deg", referința autorității publice pârâte, ascultând explicațiile părții reclamante și a persoanei terțe, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea depusă privind anularea actelor administrative, este admisibilă, însă neîntemeiată şi pasibilă de respins, din următoarele considerente.

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

Conform art.207 alin.(1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Alin.(2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Norma legală precitată enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ, care se rezumă la următoarele: - prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului; - competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; - respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; - respectarea procedurii prealabile; - respectarea termenului de înaintare a acțiunii; - prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei denotă că, urmare a unei licitații publice privind vânzarea terenului cu numărul cadastral *****, la care a participat societatea reclamantă și a achitat prețul de vânzare adjudecat de 330 000 lei, ultima pretinde realizarea intereselor sale asupra respectivului teren.

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.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantă SRL”Namaian Deg” deși nu este destinatar al actelor administrative individuale contestate, respectivele acte sunt defavorabile pentru reclamanta, deoarece oferă drepturi asupra terenului susmenționat unei alte persoane decât reclamantului, și anume terțului ÎI”Expres-Cazac”.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantă SRL”Namaian Deg”, este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Sub acest aspect, instanța reiterează că, potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiţie.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Or, reclamantei SRL”Namaian Deg” trebuie să i se acorde posibilitatea verificării pe cale judecătorească a pretinsului său drept vătămat, în cazul în care ultimul invocă ilegalitarea actului emis, deoarece, *per a contrario*, reclamantul va fi lipsit de dreptul la un proces echitabil și dreptul la un recurs efectiv.

Iar art.36 din Codul administrativ, instituie obligația instanței de judecată competente să soluționeze acțiunile în contencios administrativ, să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat.

Art.20 din Cod administrativ statuează 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.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

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

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Art.163 Cod administrativ, reglementează excepțiile, și anume cazuri când nu este necesară efectuarea procedurii prealabile, în special lit.a) – dacă actul admiistartiv este emis de un consiliul local.

Respectiv, legea nu impune respectarea procedurii prealabile.

Art.209 alin.(1) lit.b) Cod administrativ prevede că, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

În interiorul termenului de 30 de zile, prevăzut de art.209 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, calculat de la data emiterii deciziei nr.1/3 din 30.03.2022, reclamantul și-a realizat dreptul său la

acțiune, depunând acțiunea în judecată la 27.04.2023, ceea ce denotă admisibilitatea acțiunii în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.lit.d), f) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamanta SRL"Namaian Deg" protejează un interes al său pretins încălcat asupra terenului litigios, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de art.207 alin.(2) Cod administrativ, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.1/13 din 30.03.2023 și a contractului de superficie nr.***** din 23.05.2023.

Noțiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Instanța relevă că la baza statului de drept, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituţie, stă principiul legalităţii.

Potrivit art.21 din Codul administrativ, principiul legalității, obligă autorităţile publice şi instanţele de judecată competente să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege. Respectiv, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiţii de procedură privind edictarea normelor juridice.

Cercetarea stării de fapt denotă următoarele:

ÎI”Cazac-Expres” este proprietar al construcției capitale, înregistrată în cap.B al Registrului bunurilor imobile în anul 2019(până la 01.03.2019), nu există constucții provizorii pe acest teren, este subscris dreptul de arendă.

Prin cererea din 03.11.2022 ÎI”Expres-Cazac” a adresat autorității publice locale a Consiliului comunal Grătiești o cerere privind confirmarea raportului juridic de superficie și eliberarea actelor(f.1-2 din dosarul administrativ).

Prin decizia nr.1/13 din 30.03.2023 ”Cu privire la stabilirea raportului juridic de superficie contractual asupra terenului cu numărul cadastral *****”, a decis înlocuirea superficiei legale deținute de ÎI”Expres-Cazac” asupra terenului cu modul de folosință pentru construcții, cu numărul cadastral *****, cu supafața de 0,1498 ha din com.Grătiești, s**********(proprietate publică de domeniul prival al APL Grătieși), afferent construcției(depozit) cu numărul cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p.(proprietate privată a II”Expres-Cazac”) cu un drept de superficie stabilit prin contract(anexă la decizia nr.1/13 din 30.03.2023).

Prin contractul de superficie, autentificat notarial, din 23.05.2023, a fost reglementat temeiul și obiectul contractului de superficie, teremenul și prețul, precum și drepturile și obligațiile părților(f.d.153-156).

Reclamantă SRL”Namaian Deg” pretinde anularea deciziei nr.1/13 din 30.03.2023 și a contractului din 23.05.2023, pe motiv că, anterior, s-au emis acte judecătorești de dispoziție vizând același teren cu numărul cadastral *****, care, în viziunea reclamantei, sunt obligatorii în prezenta speță prin prisma prevederilor art.123 CPC, considerând că, în caz contrar se încalcă principiul stabilității raporturilor juridice.

Art.123 alin.(2) CPC, pe care se bazează reclamantul prevede: faptele stabilite printr-o hotărîre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluţionată anterior în instanţă de drept comun sau în instanţă specializată sînt obligatorii pentru instanţa care judecă cauza şi nu se cer a fi dovedite din nou şi nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleaşi persoane.

Instanța de judecată consideră că norma legală precitată nu este aplicabilă speței, deoarece decizia contestată de societatea reclamantă reglementează raportul de superficie dintre ÎI”Expres-Cazaz” și APL Grătiești, care nu au constituit anterior obiect al examinării în cadrul instanței de judecată.

Prin urmare, cu titlu de principiu trebuie făcută distincția dintre raporturile juridice aferente vânzării-cumpărării și raporturile juridice aferente superficiei reglementate de decizia contestată.

Din informația din Registrul bunurilor imobile se confirmă calitatea de proprietar al autorității publice asupra terenului și cea de proprietar al ÎI„Expres-Cazac” asupra construcției amplasate pe acest teren.

Potrivit art.37 alin.(1) al Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998 prevede că, consecințele juridice ale înregistrării apar după efectuarea înscrierii despre drepturile asupra bunului imobil în registrul bunurilor imobile coroborate cu prevederile art.415 alin.(1) și 416 alin.(1) Cod civil care statuează că publicitatea asigură opozabilitatea dreptului, actului, faptului, precum și a oricărui raport juridic supus publicității, stabilește rangul acestora și, dacă legea prevede în mod expres, condiționează constituirea sau efectele lor juridice, precum și dacă un drept, act sau fapt a fost înregistrat într-un registru public, se prezumă că el există, cât timp nu a fost radiat sau modificat în condițiile legii.

Prin urmare, faptul că ÎI„Expres-Cazac”, este proprietar al construcției cu numărul

cadastral *****.01, data înregistrării: 01.10.2018(f.d.120), nu poate fi pus în discuție în acest proces de judecată și proprietarul ÎI„Expres-Cazac” cade sub protecția legislației naționale și a celei internaționale, care protejează eficient dreptul de proprietate al acesteia.

Alegațiile reclamantei privind pretinsa încălcare a securității raporturilor juridice, nu pot fi acceptate de către instanța de judecată ca temei de admite a acțiunii, or, hotărârile judecătorești pe care se bazează reclamanta nu conțin careva fapte sau circumstanțe care să implice limitarea sau stingerea dreptului de proprietate al ÎI„Expres-Cazac” asupra construcției cu nr.cadastral *****.01 și soluționează în sine raporturi juridice distincte de cel dedus judecății prin prezenta cauză.

Obiect al examinării prezentei cauze se rezumă la verificarea legalității instituirii superficiei și a efectele acesteia. În acest context, instanța de judecată a ajuns la concluzia că soluția adoptată de Consiliul com.Grătiești cuprinsă în Decizia nr.1/13 din 30 martie 2023 „Cu privire la stabilirea raportului juridic de superficie contractual asupra terenului cu numărul cadastral *****” – este conformă principiului legalității(art.21 Cod administrativ), care prevede: (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie **să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative**. (2) Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente **nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decît în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege**.

În speță, în cazul în care s-a constatat că ÎI”Expres-Cazac” este proprietar al construcției cu numărul cadastral *****.01, înregistrată până la 01.03.2019, decizia autorității publice pârâte privind instituirea superficiei asupra terenului cu numărul cadastral *****, pe care se află construcția – proprietatea terțului, este legală. Or, prin efectul Legii nr.133/2018, din 1 martie 2019, se instituie drept de superficie asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B.

Respectiv, potrivit art.28 alin.(1) lit.e), (3) și (5) și art.30 al Legii nr.133/2018 dreptul de superficie se naște și în situația în care proprietarul construcției nu are nici un drept asupra terenului, fără înregistrarea lui în registrul bunurilor imobile, iar dreptul astfel născut este unul perpetuu, și poate fi înregistrat de orice persoană interesată - la cerere.

Având în vedere faptul că, ÎI„Expres-Cazac” în calitatea sa de proprietar al construcției (depozit) cu numărul cadastral *****.01, cu suprafața de 427,9 m.p., amplasată pe terenul aferent acesteia cu nr. cadastral *****, din *****, s-a constatat cu certitudine faptul că aceasta deține statutul de persoană interesată, ce solicită să îi fie confirmat dreptul de superficie.

Raportând normele legale aplicabile speței circumstanțelor faptice stabilite, instanța de judecată constată că actele administrative contestate au fost emise de către organul competent, în baza procedurii prestabilite și cu respectarea legii materiale aplicabile speței, norme care corespund criteriilor de claritate și previzibilitate a legii, ceea ce, în consecință, denotă legalitatea substanțială și procesuală a actelor administrative emise.

Alegațiile reclamantului consemnate în textul cererii de chemare în judecată, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de anulare a actelor contestate, deoarece reclamantul interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante, iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse

ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actul emis și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică publică pârâtă, sunt conforme legii, nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actelor contestate de reclamant.

În acest sens, se impune a fi specificat că, în conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, 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. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod 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.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanţele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant întru anularea acestuia în coraport cu contraargumentele aduse de către autoritatea publică pârâtă întru justificarea legalității actului emis, instanța de judecată conchide că, actele contestate, sunt legale și temei de anulare a acestora, nu există.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum

solicită legiuitorul.

Din coroborarea prevederilor Codului administrativ rezultă că, actul administrativ individual constituie un act juridic, adoptat sau emis de către o autoritate/instituție publică constituită în condițiile legii, prin care se asigură realizarea sarcinilor ce revin acesteia.

Definiția actului administrativ individual, așa cum este prevăzut în Codul administrativ, face trimitere la puterea de care se bucură autoritatea publică pentru a emite acte administrative individuale, în realizarea competenței sale. Aceasta presupune că, organele administrative își desfășoară întreaga activitate prin prisma regimului de putere publică, în virtutea căreia, pentru realizarea competențelor și sarcinilor impuse administrației publice prin prevederile legale, pot adopta/emite acte administrative individuale cu forță juridică obligatorie.

Regimul de putere publică, respectiv, toate competențele și prerogativele stabilite în sarcina administrației de stat prin normele constituționale și infra constituționale, în scopul promovării și ocrotirii interesului public, este acceptată ca o condiție definitorie a actului administrativ individual. Or, așa cum rezultă din prevederile legale menționate supra, regimul de putere publică al actelor administrative individuale nu este unul arbitrar, ci unul de legalitate.

Pe cale de consecință, actul administrativ individual, emis de către o autoritate publică, în temeiul și pentru realizarea puterii publice, are ca finalitate executarea în concret a legii, pentru satisfacerea unui interes public, care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor sociale, realizarea competențelor autorităților publice.

Prin definiție, actul administrativ se caracterizează printr-o triplă prezumție: prezumția de legalitate, prezumția de autenticitate și prezumția de veridicitate, trăsături ce îi conferă forță juridică de a fi executat în mod obligatoriu.

Referindu-se la prezumția de legalitate, se reține că conform prevederilor Constituției, Republica Moldova este un stat de drept. Exigențele statului de drept, în principal, presupun asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrariului. Un stat de drept este un stat guvernat de lege, iar o caracteristică esențială a statului guvernat de lege este axat pe principiul legalității activității autorităților publice.

La rândul său, principiul legalității este unul dintre fundamentele autorității publice și față de care se subordonează autoritatea publică. Respectarea acestui principiu, de către autorități, presupune supunerea acestora ierarhiei normelor juridice.

Prin principiul legalității se subînțelege regula fundamentală a dreptului, în virtutea căreia toate organele statului, organizațiile obștești, funcționarii și cetățenii sunt obligați să respecte strict legile și celelalte acte normative adoptate/emise de către autorități, ce reglementează/instituie raporturile sociale la care participă.

Subsecvent, legalitatea actului administrativ individual presupune atât supremația legii pentru subiecții de drept vizați, cât și temeiul legal de acțiune în limitele legii a acestor subiecți.

Astfel, pentru a fi legal, un act administrativ individual trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă, prin procedura legală prescrisă și în formă corectă și nu poate să conțină nici un defect de substanță. Dacă una din aceste cerințe nu este îndeplinită, actul administrativ este ilegal. Legalitatea actului administrativ se apreciază în raport cu dispozițiile legale existente la momentul emiterii actului administrativ.

Ca și concluzie se poate menționa că, prezumția de legalitate este acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii. În consecință, administrația nu poate acționa arbitrar, ci după anumite reguli expres stabilite de lege, prin care se reglementează procedurile administrative ce trebuie respectate și urmate.

Din cele menționate supra, condițiile de legalitate ale actelor administrative sunt: - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat în baza și în vederea executării legilor (Constituția, legile organice, legile ordinare, hotărârile de Guvern, actele administrative emise de alte autorități ale administrației publice cu forță juridică superioară); - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat doar în limitele competenței conferite de lege respectivelor organe sau autorități publice; competența reprezintă ansamblul atribuțiilor delegate prin lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat cu respectarea operațiunilor administrative, condițiilor de formă și procedură prescrise de lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat în vederea realizării unui scop licit; - actul administrativ trebuie să fie oportun, adică să corespundă situației de fapt.

Astfel, principiul legalității actului administrativ individual și a autorității publice, ca atare, generează cel puțin două obligații evidente: obligația de conformare la lege și obligația de a asigura aplicarea legii.

În contextul celor relatate, instața subliniază că natura juridică a actelor administrative individuale este guvernată, a priori, de principiul legalității. În cazul nerespectării condițiilor de legalitate la emiterea actului administrativ individual, ca sancțiune intervine nulitatea sau ilegalitatea acestora.

Astfel, nulitatea/ilegalitatea unui act administrativ individual, intervine în situațiile în care actul este afectat de unele vicii sub aspectul legalității. Cauzele nulității vizează nelegalitatea actului administrativ, în sensul încălcării condițiilor de fond, formă și procedură prevăzute de lege pentru valabilitatea sa, precum și netemeinicia actului, adică aplicarea eronată a legii la situația de fapt stabilită prin actul administrativ. Deci, actul administrativ individual nul se caracterizează prin lipsa unuia, unora sau tuturor elementelor sale esențiale, fără de care actul nu poate exista.

Prezumția de autenticitate reprezintă trăsătura actului administrativ care prezumă calitatea actului de a fi emis de autoritate evocat prin forma sa exterioară (ștampilă, antet, semnături etc.). Prezumția de veridicitate exprimă calitatea actului administrativ de a corespunde adevărului, de a corespunde, prin fondul său, întrutotul voinței emitentului.

Prin urmare, instanța subliniază că înlăturarea prezumției de legalitate, de care beneficiază actele contestate de către reclamantă SRL”Namain Deg”, ca și toate actele administrative, doar în baza dezacordului reclamantului cu actul defavorabil emis, în lipsa unor temeiuri și probe relevante(art.93 alin.(1) Cod administrativ), este contrară principiului legalității, deoarece este de natură să submineze însăși autoritatea actului administrativ.

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

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

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”Namaian Deg” împotriva Consiliului comunal Grătiești, Primarului comunei Grătiești, Î.I.”Expres-Cazac” privind anularea deciziei Consiliului comunal Grătiești nr.1/13 din 30.03.2023 și anularea contractului de superficie nr.***** din 23.05.2025, se respinge ca fiind neîntemeiată.

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

Judecător Liudmila Holeviţcaia