Dosarul nr.3-754/2023
2-23044159-12-3-24032023-1

HOTĂRÎRE
În numele Legii

16 octombrie 2025 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău sediul Centru
Instanța compusă din:
Preşedinte şedinţei,
Judecătorul Cazacu Grigorii
grefier Burghelea Diana

judecînd în ședință publică cauza civilă în procedura contenciosului administrativ intentată de către Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău împotriva Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, terți Bivol Adriana și Bivol Larisa, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, privind anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa,

a c o n s t a t a t :

Argumentele participanților la proces.

Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, terți Bivol Adriana și Bivol Larisa, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, privind anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa.

În motivarea cererii a invocat faptul că, conform informaţiei din Registrul bunurilor mobile, terenul cu nr. cadastral ***** aparţine cu drept de proprietate municipiului Chişinău. La data de 10.11.2020 a fost înregistrat dreptul de superfreie a Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din *****.

Consideră deciziile de înregistrare a drepturilor de superfreie asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din ***** ilegală şi neîntemeiată din următoarele considerente, astfel în conformitate cu art. 654 alin (1) din Codul Civil, superfreie este

dreptul real imobiliar de a poseda şi folosi terenul altuia în vederea edificării şi exploatării unei construcţii a superficialului, deasupra şi sub acest teren, sau a exploatării unei construcţii existente a superficiarului. Acest drept este alienabil, se transmite prin succesiune şi poate fi obiect al unui contract de locaţiune.

Declară că conform art. 655 alin. (1) din Codul Civil, dreptul de superfreie se naşte în temeiul unui act juridic sau ai unei dispoziţii legale, fiind opozabil terţilor din momentul înregistrării în registrul bunurilor imobile.

Susține că potrivit art. 29 din Legea 1125/2002 privind punerea în aplicare a Codului Civil (1) Prin efectul Legii nr. 133/2018, din 1 martie 2019, se instituie drept de superficie asupra terenului care aparţine statului sau unităţilor administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepţia construcţiilor provizorii) şi al proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul C al registrului bunurilor imobile dacă proprietarul bunului imobil respectiv, la data de 1 martie 2019, se află în una dintre următoarele situaţii:

a) are un drept de locaţiune asupra terenului cu drept de construire;

b) are un drept de concesiune asupra terenului;

c) are un drept de folosinţă asupra terenului pe baza parteneriatului public-privat;

d) are un drept de posesie sau folosinţă asupra terenului, altul decât cele prevăzute la lit. a)- c);

e) nu are niciun drept asupra terenului.

Aceiaşi articol alin. (3) stabileşte că în cazul prevăzut la alin. (1) lit. e), dreptul de superficie se instituie doar asupra părţii terenului necesare pentru deservirea bunului imobil înregistrat separat în capitolul B. Dimensiunile concrete ale părţilor de teren se stabilesc de către proprietarul terenului, la cererea superficiarului sau la iniţiativa proprietarului.

Declară că conform prevederilor pct. 12 din Regulamentul privind raporturile juridice de superficie şi locaţiune, aprobat prin decizia CMC nr. 11/13 din 16.07.2020, în cazurile prevăzute la art. 29 alin. (1), lit. e) din Legea 1125/2002, dreptul de superficie se instituie doar asupra părţii de teren necesare pentru deservirea bunului imobil înregistrat separat la capitolul B. Dimensiunile concrete ale părţilor de teren se stabilesc prin decizia Consiliului municipal Chişinău.

Menţionează că, Consiliul municipal Chişinău nu a emis nici o decizie cu privire la indicarea părţii din teren asupra căreia se instituie superficia asupra terenului proprietate municipală.

Prin urmare consideră că instituirea dreptului de superficie asupra terenului municipal în lipsa deciziei Consiliul municipal Chişinău cu privire la indicarea părţii din teren asupra căreia se instituie dreptul de superficie, constituie o imixtiune gravă în activitatea administraţiei publice locale. De altfel, însăşi Carta Europeană a Autonomiei Locale dispune în art. 4 paragraf 4: „Competenţele atribuite autorităţilor administraţiei publice locale trebuie să fie, în mod normal, depline şi exclusive. Ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională, decât în cazurile prevăzute de lege”.

Afirmă că reieşind din normele menţionate şi din faptul că Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****nu deţine nici un drept asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din *****, dreptul de superficie asupra terenului cu nr. cadastral ***** a fost înregistrat în Registrul Bunurilor Imobile cu încălcarea gravă a normelor legale fapt

care afectează în mod grav dreptul proprietarului de teren de a-şi valorifica bunul conform destinaţiei.

Menționează că proprietatea este, în condiţiile legii, inviolabilă. Dreptul de proprietate fiind garantat de art. 46 alin. 1 Constituţiei, art. 501 alin. (2) Cod Civil şi protejată de art. 1 din Protocolul nr.l al Convenţiei pentru apărarea drepturilor omului si a libertăţilor fundamentale.

Art. 9 alin. (1) din Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unităţii administrativ-teritoriale sânt. exercitate de consiliul local în numele unităţii administrativ-teritoriale.

Potrivit art. 14 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 436/ 2006 privind administraţia publică locală prevede că, 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), iar potrivit art. 6, alin. (2) pct. 3 din Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chişinău, Consiliul municipal Chişinău b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public şi privat ale municipiului.

Menționează că prin cererea prealabilă *****din 03.03.2023 (recepţionată la data de 06.03.2023), adresată Agenţiei Servicii Publice, Departamentul cadastru a solicitat anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra ternul cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din *****proprietate a municipiului Chişinău, pe numele Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****

Indică că în termenul prevăzut de lege Agenţia Servicii Publice, Departamentul cadastru nu a venit cu un răspuns în privinţa cererii prealabile***** din 03.03.2023.

Astfel, decizia Agenţiei Servicii Publice, Departamentul cadastru de înregistrare a dreptului de superficie a Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****din data de 10.11.2020 asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din ***** este ilegală şi pasibilă anulării din considerentele menţionate supra.

Conform art. 189 Cod Administrativ (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Susține că articolul 10 alin. (1) Cod administrativ defineşte că 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.

Art. 189 alin. (1) 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.

Art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;.

Conform art. 21 Cod Administrativ (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.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sânt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale. (2) Dacă la momentul anulării actului administrativ individual de către instanţă acesta este deja executat, instanţa dispune, la cerere, întoarcerea executării, în măsura în care ea este real posibilă.

Suplimentar invocă că art. 438 alin. (1) Cod Civil al Republicii Moldova când o înregistrare, înregistrare provizorie sau notare efectuată în registru nu corespunde cu situaţia juridică reală, se poate cere rectificarea acesteia.

Prin urmare solicită Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău împotriva Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, terți Bivol Adriana și Bivol Larisa, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, privind anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa

În ședința de judecată reprezentantul Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău, reiterînd circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei a solicitat admiterea integrală a acțiunii.

În ședința de judecată reprezentantul Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile a solicitat respingerea acțiunii din motivele invocate în referință.

În ședința de judecată terții Bivol Adriana și Bivol Larisa nu s-au prezentat fiind citați legal.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

Verificând acțiunile întreprinse de reclamant în promovarea drepturilor și intereselor lor legitime, în corelare cu cadrul legal abordat supra, instanța de judecată constată cu certitudine că acesta a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni.

Primo, decizia de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, reprezintă act administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prin urmare sunt susceptibile controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Secundo, cu referire la procedura prealabilă, instanța remarcă că, acesta a fost respectată de către reclamant.

Tertio, în acțiunea de contencios administrativ și în cadrul ședințelor de judecată, partea reclamantă a revendicat încălcarea, prin activitatea administrativă efectuată de către autoritatea publică pârâtă, a unor drepturi în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Quatro, totodată, **nu** există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; **nu** 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; la aceeași sau la altă instanță de judecată **nu** se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În acest sens, temeiuri de inadmisibilitate nu au fost identificate de către instanța de judecată, ceea ce impune incursiunea în fondul cauzei deferite judecății.

Competența jurisdicțională material-teritorială. Condițiile de admisibilitate.

Analizând substanța și natura actului administrativ contestat, precum și luând în considerare localizarea sediului autorității publice care a desfășurat activitatea administrativă contestată, în virtutea art. 191 alin. (1) și art. 196 din Codul administrativ se constată competența materială și teritorială a Judecătoriei Chișinău în examinarea acțiunii de contencios administrativ dedusă judecății.

De asemenea, exigențele legale cu privire la admisibilitatea acțiunii au fost respectate de către reclamant, în special condițiile ce vizează termenul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ și procedurii prealabile reglementate de art. 162-169, 189, 208, 209 din Codul administrativ.

Aprecierea instanței de judecată. Cadrul normativ pertinent.

Audiind explicațiile părților, analizând cumulul probelor prezentate, sub aspectul admiterii sau respingerii cererii înaintate, în raport cu specificul pricinii, instanța de judecată consideră că, acțiunea urmează *a fi admisă*, din următoarele considerente.

În conformitate cu ***art. 2 alin. (2) din Codul administrativ***, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În concordanță cu ***art. 3 din Codul administrativ***, 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, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu ***art. 6 din Codul administrativ***, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu ***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.

Potrivit ***art. 11 din Codul administrativ***, 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.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești este un act administrativ individual prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În acord cu ***art. 16 din Codul administrativ***, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform ***art. 21 din Codul administrativ***, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie 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.

În consonanță cu ***art. 22 din Codul administrativ***, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform ***art. 30 din Codul administrativ***, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În acord cu ***art. 165 din Codul administrativ***, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiţiei. Daca autoritatea publică nu soluţionează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului.

Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiţiei.

Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată şi fără obligaţia de a respecta un termen.

Conform ***art. 206 din Codul administrativ***, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei când se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

În conformitate cu ***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.

Circumstanțele de fapt ale cauzei.

Instanța reține că potrivit informaţiei din Registrul bunurilor mobile, terenul cu nr. cadastral ***** aparţine cu drept de proprietate municipiului Chişinău.

La data de 10.11.2020 a fost înregistrat dreptul de superficie a lui Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din *****.

Prin cererea prealabilă***** din 03.03.2023 (recepţionată la data de 06.03.2023), adresată Agenţiei Servicii Publice, Departamentul cadastru reclamantul a solicitat anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra ternul cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din ***** - proprietate a municipiului Chişinău, pe numele Bivol Adriana *****şi Bivol Lari sa *****

Astfel, în termenul prevăzut de lege Agenţia Servicii Publice, Departamentul cadastru nu a venit cu un răspuns în privinţa cererii prealabile***** din 03.03.2023.

Totodată, se reține că Bivol Adriana *****şi Bivol Larisa *****nu deține nici un drept asupra terenului cu nr. cadastral ***** din municipiul Chişinău, din *****, dreptul de superficie asupra terenului cu nr. cadastral ***** a fost înregistrat în Registrul Bunurilor Imobile cu încălcarea gravă a normelor legale.

Obiectul cauzei. Temeinicia și legalitatea pretențiilor.

În conformitate cu prevederile ***art. 9 din Constituția Republicii Moldova***, proprietatea este publică şi privată. Ea se constituie din bunuri materiale şi intelectuale.

Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăţilor şi demnităţii omului.

Piaţa, libera iniţiativă economică, concurenţa loială sînt factorii de bază ai economiei.

Totodată conform ***art. 46 alin. (1)-(3) din Constituție***, dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului sînt garantate.

Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire.

Averea dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

Conform art. 1 al Protocolului nr. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional.

Totodată potrivit ***art. 510 alin. (2) Cod Civil***, în cazul bunurilor imobile, dreptul de proprietate se dobîndeşte la data înregistrării în registrul bunurilor imobile, cu excepţiile prevăzute de lege. Astfel conform art. 446 alin. (1) Cod Civil în registrul bunurilor imobile se înregistrează bunurile imobile şi drepturile reale asupra lor (drepturi reale imobiliare). De asemenea, în registrul bunurilor imobile se înscriu părţile componente ale bunurilor imobile. În cazurile prevăzute de lege, titularul dreptului real este obligat să ceară înscrierea părţilor componente ale bunurilor imobile.

Conform ***art. 42 din Codul Funciar***, terenurile din intravilan se află în administrarea autorităţilor administraţiei publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală.

Conform ***art. 14 alin. (1) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006*****,** 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.

Iar potrivit ***art. 6 alin. (2) pct. 3 din Legea privind statutul municipiului Chişinău nr. 136 din 17.06.2016***, Consiliul municipal exercită următoarele competenţe de bază: în domeniul administrării patrimoniului şi a finanţelor publice municipale:

c) decide, în condiţiile legii, darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locaţiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum şi a serviciilor publice de interes local şi/sau municipal, după caz;

d) decide, în condiţiile legii, vînzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă, în comodat ori în locaţiune a bunurilor domeniului privat al municipiului;

e) decide, în condiţiile legii, atribuirea şi schimbarea destinaţiei terenurilor proprietate a municipiului din teritoriul oraşului Chişinău

Totodată conform ***art. 77 alin. (2) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006*****,** actele juridice de administrare şi de dispoziţie privind bunurile proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice şi persoanele juridice de drept privat prin licitaţie publică, organizată în condiţiile legii, cu excepţia cazurilor stabilite expres prin lege.

Potrivit ***art. 28 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.1998*****,** Înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul următoarelor documente:

a) actele administrative emise de autorităţile publice abilitate în modul stabilit de legislaţie, în vigoare la data adoptării lor, precum şi certificatele constatatoare emise în conformitate cu prevederile Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, în procedura de aprobare tacită;

b) contractele asupra bunului imobil, încheiate conform legislaţiei în vigoare la data adoptării lor;

b[1]) antecontractele şi declaraţiile de exercitare a opţiunii, autentificate notarial, cu confirmarea comunicării către promitent;

c) certificatele de moştenitor;

d) hotărîrile instanţei de judecată;

e) procesele-verbale privind procurarea bunului imobil la licitaţie, întocmite de executorul judecătoresc şi confirmate de către instanţa de judecată, sau procesele-verbale de transmitere a dreptului de proprietate asupra bunului imobil, întocmite de către executorul judecătoresc;

e[1]) procesele-verbale ale licitaţiei, actele de ridicare a bunurilor imobile adjudecate şi certificatele de achitare integrală, eliberate de lichidator, sau actele de ridicare a bunurilor imobile neadjudecate la licitaţie şi certificatele de achitare integrală, eliberate de lichidator, ori actele de separare a bunului imobil din masa debitoare, întocmite de către administratorul de insolvabilitate/lichidator, şi actele ce confirmă dreptul real sau personal al persoanei care a solicitat separarea bunului imobil din masa debitoare;

f) titlurile de autentificare a drepturilor deţinătorului de teren şi alte acte (adeverinţe) privind drepturile asupra bunului imobil, eliberate de autorităţile publice abilitate, în modul stabilit de legislaţia în vigoare la data eliberării lor;

g) alte documente privind naşterea sau transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile, eliberate conform legislaţiei în vigoare la data naşterii sau transmiterii acestor drepturi.

Astfel instanța reține că decizia autorității publice pîrîte de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, este neîntemeiată, care afectează în mod grav dreptul mun. Chișinău în calitate de proprietar al terenului cu nr. cadastral *****de a-şi valorifica atributele dreptului de proprietate asupra acestuia. Prin urmare înscrierea dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** este neîntemeiată, nefiind susceptibilă înregistrării în registrul bunurilor imobile.

Conform ***art. 28 alin. (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.1998***, registratorul, în limitele prevăzute de prezenta lege, verifică puterea juridică a documentelor ce confirmă drepturile, prezentate pentru înregistrare.

Potrivit ***art. 29 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25.02.1998***, documentele prezentate pentru înregistrarea drepturilor trebuie să corespundă exigenţelor prezentei legi şi ale altor acte normative.

Conform ***art. 31 alin. (1) lit. d) din Legea menţionată***, cererea se respinge dacă: documentele prezentate nu corespund cerinţelor stabilite de legislaţie.

Conform pct. 61 din Instrucţiunea nr. 112 din 22.06.2005, cu privire la înregistrarea bunurilor imobile şi a drepturilor asupra lor, nu sînt obiecte ale înregistrării în Registrul bunurilor imobile: chioşcurile, gheretele, împrejmuirile, pereţii, bornele de hotar, stratul

asfaltic, macaralele, construcţii şi instalaţii ale căror funcţii sînt legate direct de teren sau de construcţia principală şi care nu pot fi formate ca obiecte independente de drept în conformitate cu Legea nr. 354-XV din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, precum şi obiectele de infrastructură tehnico-edilitară.

Conform pct. 24 din Instrucţiunea menţionată, Registratorul verifică existenţa documentelor necesare pentru înregistrare şi corespunderea lor cerinţelor prevăzute de art. 29 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998.

Conform pct. 27 din Instrucţiunea menţionată, cînd documentele prezentate nu corespund cerinţelor stabilite de legislaţie este temei pentru respingerea cererii de înregistrare.

Conform pct.4 din Instrucţiunea menţionată, prevederile prezentei Instrucţiuni sunt obligatorii pentru toţi colaboratorii oficiilor cadastrale, activitatea cărora este legată de primirea, examinarea şi pregătirea documentelor pentru înregistrare, înregistrarea bunurilor imobile şi a drepturilor patrimoniale asupra lor în Registrul bunurilor imobile, precum şi pentru solicitanţii serviciilor de înregistrare.

Legalitatea şi temeinicia actului administrativ contestat.

În concordanţă cu ***art. 31 din Codul administrativ***, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit ***art. 32 din Codul administrativ***, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu ***art. 38 din Codul administrativ***, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu ***art. 94 din Codul administrativ***, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit ***art. 118 din Codul administrativ***, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu ***art. 120 din Codul administrativ***, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

În conformitate cu ***art. 132 din Codul administrativ***, prin emiterea unui act administrativ individual se înţelege atât emiterea lui de către prim-ministru şi autorităţile publice cu conducere unipersonală, cât şi adoptarea lui de către Guvern şi autorităţile publice cu conducere colegială. Conducerea colegială a unei autorităţi publice adoptă decizii prin vot.

Conform ***art. 137 din Codul administrativ***, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă 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 discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În consonanță cu ***art. 141 din Codul administrativ***, un act administrativ individual este nul dacă conţine un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor care se iau în considerare.

Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

a) dacă executarea lui cere săvârşirea unei fapte ilegale, care constituie o componenţă de contravenţie sau de faptă penală;

b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;

c) dacă contravine bunelor moravuri;

d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1);

e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;

f) în alte cazuri prevăzute de lege.

În cazul nulităţii parţiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.

Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptăţit pentru a o solicita.

În continuare, se va releva că activitatea administrativă/procedura administrativă impune o serie de rigori care trebuie urmate și respectate necondiționat de autoritățile publice pentru ca produsul materializat în urma acestei activități să nu sufere de vicii și deficiențe juridice, pasibile să determine nulitatea sau anularea lui.

În acest sens, verificând legalitatea deciziei Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, sub aspectul corespunderii cu exigențele instituite de Codul administrativ, instanța constată următoarele:

- actul administrativ a fost adoptat în lipsa inițierii unei proceduri administrative și cercetării din oficiu a faptelor;

- actul administrativ a fost emis de către autoritatea publică cu încălcarea dreptului discreționar;

- actul a fost adoptat cu încălcarea dreptului de a fi audiat, precum și în lipsa motivării;

- actul a fost adoptat cu încălcarea principiului securității raporturilor juridice, fiind încălcat dreptul de proprietate municipiului Chișinău, asupra terenului nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, *****.

Dezvoltând unele aspecte din cele specificate mai sus, instanța reține următoarele.

În conformitate cu prevederile ***art. 69 alin. (1) Cod Administrativ***, procedura administrativă se iniţiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă iniţiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acţiuni procedurale, iar cea iniţiată la cerere se consideră iniţiată din momentul depunerii cererii.

Totodată potrivit ***art. 70 alin. (1) Cod Administrativ***, dacă iniţiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanţii despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

Cu privire la încălcarea dreptului discreționar din partea Agenției Servicii Publice, instanța reține ***prevederile art. 225 alin. (2) Cod Administrativ***: verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Prin urmare, contrar normei indicate supra, instanța reține că Agenția Servicii Publice la adoptarea actului administrativ contestat, nu a luat în considerare faptul că dreptul de proprietate asupra terenului menționat reprezintă proprietatea municipiului Chișinău, dispunînd înregistrarea construcției menționate supra, fără acordul proprietarului terenului.

Cu referire la lipsa de motivare a actului administrativ contestat instanța reține că, în contradicție cu prevederile art.art. 118 alin. (1)-(3) și 120 alin. (1) lit.f) Cod Administrativ, decizia Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, nu cuprinde descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului actului adoptat, or motivarea completă este obligatorie, fiind parte integrantă a actului administrativ individual, condiționînd legalitatea acestuia.

În rezultat, analizînd deficiențele admise pe parcursul procedurii administrative din partea Agenției Servicii Publice, instanța conchide că unica modalitate de remediere a drepturilor reclamantului Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău în situația dedusă spre examinare, este anularea deciziei Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, cu dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** și restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa.

conform art. art. 224, 225 din Codul Administrativ nr. 116 din 19.07.2018 (în vigoare din 01.04.2019), instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e:

Cererea de chemare în judecată depusă de către Consiliul municipal Chișinău, Primarul General al municipiului Chișinău împotriva Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile, terți Bivol Adriana și Bivol Larisa, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, privind anularea deciziei de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, se admite.

Se anulează decizia Instituției Publice Cadastrul Bunurilor Imobile de înregistrare a dreptului de superficie asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa, cu dispunerea radierii din Registrul bunurilor imobile a dreptului de superficie a lui Bivol Adriana și Bivol Larisa asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** și restabilirea înscrierilor existente în Registrul bunurilor imobile pînă la data de 10.11.2020 cu privire la notarea efectuată asupra terenului cu nr. cadastral *****, din mun. Chișinău, ***** pe numele lui Bivol Adriana și Bivol Larisa.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Centru.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Cazacu Grigorii