Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Dodon Viorica
Dosarul nr. 3a-2073/25
2-22139654-02-3a-18062025

D E C I Z I E
dispozitiv

27 mai 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

a examinat în ședință publică, apelul declarat de avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 06 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎI „Radu-Perciulec" împotriva Consiliului or. Vadul lui Vodă, terț IP Cadastrul Bunurilor Imobile cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru 06 decembrie 2024 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎI „Radu-Perciulec" împotriva Consiliului or. Vadul lui Vodă, terț IP Cadastrul Bunurilor Imobile cu privire la anularea deciziei nr. 4/8 din 24 august 2022 cu privire la modificarea planului cadastral, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Dodon Viorica
Dosarul nr. 3a-2073/25
2-22139654-02-3a-18062025

D E C I Z I E

26 mai 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componență:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, apelul declarat de avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 06 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎI „Radu-Perciulec” împotriva Consiliului or. Vadul lui Vodă, terț IP Cadastrul Bunurilor Imobile cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

a c o n s t a t a t :

Pretențiile din acțiune

La 23 septembrie 2022, ÎI „Radu-Perciuleac”, reprezentată de avocatul Croitoru Pavel, a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului orașului Vadul lui Vodă, terț IP „Cadastrul bunurilor imobile”, solicitând anularea deciziei Consiliului orașul Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august

2022 „*cu privire la modificarea planului cadastral*” și încasarea din contul autorității publice pârâte în beneficiul reclamantei a cheltuielilor de judecată, inclusiv cheltuielile de asistență juridică.

În motivarea acțiunii s-a indicat că ÎI „Radu-Perciuleac” deține în proprietate construcția comercială cu suprafața de 134 m², cu nr. cadastral *****, situată în municipiul Chișinău, orașul Vadul lui Vodă, strada*****, nr. 13/c.

Totodată, în baza contractului de arendă nr. 02-1/52-2003 din 19 noiembrie 2003, notat în Registrul bunurilor imobile, ÎI „Radu-Perciuleac” deține, în perioada 19 noiembrie 2003-19 noiembrie 2029, dreptul de folosință și posesie asupra terenului pentru construcții, cu suprafața de 0,0159 ha, cu nr. cadastral *****, din municipiul Chișinău, orașul Vadul lui Vodă, strada*****, nr. 13/c.

Prin decizia Consiliului orașul Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022:

- S-a acceptat modificarea planului cadastral al terenului cu nr. cadastral ***** din strada*****, nr. 13/c, orașul Vadul lui Vodă, municipiul Chișinău, modul de folosință pentru construcții, proprietatea orașul Vadul lui Vodă, cu modificarea suprafeței din 0,0159 ha în 0,0061 ha, în conformitate cu actul de constatare pe teren din 12 octombrie 2021 și planul geometric din 12 octombrie 2021;
- S-a acceptat modificarea planului cadastral al terenului cu nr. cadastral *****, modul de folosință amenajat, proprietatea orașul Vadul lui Vodă, num. Chișinău, cu modificarea suprafeței din 2,3084 ha în 2,3078 ha, în conformitate cu actul de constatare pe teren din 12 octombrie 2021 și planul geometric din 12 octombrie 2021;
- S-a solicitat IP „Agenția Servicii Publice”, Departamentul cadastru să înregistreze modificările corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

De altfel, reclamanta a remarcat că decizia Consiliului orașul Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022 reprezintă o decizie de formare a bunurilor imobile, adoptată în privința a două terenuri, cu nr. cadastral ***** și nr. cadastral *****, astfel, la adoptarea deciziei autoritatea publică pârâtă trebuia să țină cont de prevederile legislației cu privire la procedura de formare a bunurilor imobile.

Cu toate acestea, din decizie rezultă că din terenul cu nr. cadastral *****, aflat în folosința reclamantei, a fost separată o porțiune de teren cu suprafața de 98 m², iar din terenul cu nr. cadastral ***** a fost separată o suprafață de 6 m²

În acest sens a subliniat că modalitatea de determinare a posibilității formării terenului ca bun imobil independent este reglementată de Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, care prevede în art. 2 că formare a bunului imobil reprezintă un complex de lucrări executate în vederea apariției unui nou bun imobil, ca obiect de drept independent, prin separare, divizare, comasare, combinare sau reparcelare a unor bunuri imobile înscrise în Registrul bunurilor imobile.

Prin prisma art. 9, 10 alin. (1) și (2), art. 14 alin. (1) și (2), art. 15 alin. (1) și (2), art. 17 alin. (1) și (2) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea

bunurilor imobile, reclamanta atenționează că prin decizia contestată au fost încălcate cu desăvârșire procedura legală de formare a bunurilor imobile care lezează dreptul de proprietate și de locațiune a ÎI „Radu-Perciuleac”, deoarece deține în proprietate construcția comercială cu suprafața de 134 m², înregistrată în Registrul bunurilor imobile, care se află, pe aproape întreaga suprafață a terenului, care este de 0,0159 ha.

Totodată, reclamanta deține dreptul de locațiune asupra întregului teren, cu suprafața de 0,0159 ha, drept care, de asemenea, este înregistrat în Registrul bunurilor imobile.

Prin urmare, în virtutea normelor legale menționate, Consiliul orașul Vadul lui Vodă nu avea dreptul că excludă o porțiune din terenul reclamantului, fără acordul acestuia, în virtutea existenței unor drepturi reale înregistrate în Registrul bunurilor imobile.

Astfel, autoritatea pârâtă nu avea dreptul de principiu să retragă terenul pe care este amplasată construcția reclamantului. Or, suprafața construcției înregistrate este de 134 m², iar din decizia contestată rezultă că construcția va avea un teren de doar 61 m².

Suplimentar, reclamanta a menționat că, prin art. 29 alin. (1) din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2022 cu privire la punerea în aplicare a Codului civil, s-a stabilit că prin efectul Legii nr. 133/2018 din 01 martie 2019 s-a instituit un drept de superficie asupra terenului ce aparține unităților administrativ-teritoriale în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B, iar prin art. 31 din aceeași lege s-a prevăzut că dreptul de superficie prevăzut la art. 27-29 se naște deplin drept fără înregistrarea lui în registrul bunurilor imobile.

Astfel, nu poate fi pus la îndoială faptul că reclamanta are cel puțin un drept de superficie legală asupra terenului necesar exploatării construcției, iar acest fapt exclude dreptul autorității pârâte de a retrage acest teren din posesia și folosința reclamantei.

Mai mult ca atât, reclamanta susține că are un drept valabil de locațiune a terenului cu suprafața de 159 m², iar în condițiile în care în registrul era notat dreptul de locațiune în beneficiul reclamantei, autoritatea publică era obligată să obțină acordul ei la modificarea planului geometric al terenului.

Contextual, in acțiune s-a indicat că potrivit art. 10 alin. (4) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, în cazul în care în Registrul bunurilor imobile sunt înscrise drepturi patrimoniale cu care este grevat dreptul de proprietate (dreptul de arendă, dreptul de ipotecă etc), aceste grevări, dacă la momentul formării nu au fost stinse, vor trece la toate bunurile imobile formate prin separare.

La caz, deși Consiliul orașul Vadul lui Vodă, precum și inginerul cadastral care a participat la procedura de formare cunoșteau despre drepturile reclamantei înregistrate în Registrul bunurilor imobil, acest fapt a fost ignorat și nu s-a menționat în decizia contestată, precum și în planul geometric nr. ***** din 12 octombrie 2021, actul de stabilire a hotarelor terenului nr. ***** din 12 octombrie 2021, actul de constatare pe teren nr. ***** din 12 octombrie 2021.

De asemenea, nu s-a stabilit efectele grevărilor existente, urmare a separării terenului nr. *****, respectiv decizia contestată nu menționează care este soarta dreptului de locațiune asupra suprafeței de 0,0159 ha, dacă dreptul de locațiune va fi grevat pentru ambele terenuri nou formate, sau va fi grevat doar pentru suprafața de 0,0061 ha.

Totodată, deși Consiliul orașul Vadul lui Vodă, precum și inginerul cadastral nu a ținut cont că urmare a separării terenului cu nr. cadastral *****, construcția reclamantei ÎI „Radu-Perciuleac" se află deja pe două terenuri, unul dintre care are un statut juridic neclar.

Conform art. 5 alin. (3) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, construcțiile, lucrările sau plantațiile nu pot fi distruse, nici strămutate în procesul formării bunului imobil, fără consimțământul proprietarului.

Reieșind din normele menționate, în lipsa consimțământului reclamantei cu privire la separarea terenului cu nr. cadastral ***** procedura de formare nu putea fi efectuată.

De asemenea, reclamanta menționează că Consiliul orașul Vadul lui Vodă prin decizia sa nu se expune asupra terenurilor cu suprafața de 0,0098 ha și cu suprafața de 0,0006 ha, care au fost excluse din terenurile inițiale.

În urma modificării planurilor geometrice ale terenurilor suprafețele acestor terenuri au fost micșorate cu 98 m² și respectiv cu 6 m², însă, nu este clar unde au fost plasate aceste terenuri și statutul juridic al acestora.

Așadar, în condițiile în care aceste terenuri au fost separate, atunci trebuia să fie elaborate și aprobate planurile geometrice ale tuturor terenurilor rezultate în urma lucrărilor de formare, inclusiv cele cu suprafața de 98 m² și 6 m².

Conform art. 10 alin. (2) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, înregistrarea bunului imobil format prin separare și a drepturilor asupra lui se face în temeiul actului ce confirmă drepturile asupra bunului imobil inițial, al deciziei de formare a bunului imobil la care se anexează planurile geometrice ale bunurilor imobile nou-formate.

La caz, însă, se conturează situația în care două suprafețe de teren de 0,0098 ha și de 0,0006 ha, rămân în aer și nu se cunoaște soarta terenurilor respective.

Decizia contestată a fost luată doar cu privire la două bunuri imobile, terenul cu suprafața de 0,0061 ha și terenul cu suprafața de 2,3078 ha, cu anexarea doar a două planuri geometrice.

Aici, evidențiază că din planul geometric a terenului cu nr. cadastral ***** nu este clar unde a fost făcută modificarea suprafeței prin separare, deoarece scara de 1:6000 nu este de loc informativă, fiind convinși că în mod intenționat, cu rea-credință a fost aplicată scara respectivă, în scopul de a ascunde în ce mod se modifică suprafața terenului public.

Conform legislației, la executarea lucrărilor de formare, autoritatea publică locală trebuia să stabilească separat caracteristica fiecărui teren, fapt care nu s-a întâmplat,

respectiv nici în decizia Consiliului orașul Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022, nici în actele în baza cărora a fost emisă decizia nu sunt stabilite caracteristicile tuturor terenurilor formate.

Conform art. 16 alin. (1) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, după primirea cererii, inginerul cadastral elaborează un studiu cu privire la posibilitatea formării bunului imobil, în funcție de concluzia din studiu, cererea de formare a bunului imobil va fi acceptată sau respinsă de executantul lucrărilor cadastrale.

Cu referire la prevederile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, reclamanta menționează că având în vedere că cererea nu îndeplinește condițiile art. 15 alin. (1), (2) lit. b), art. 17 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, dar și faptul că drepturile reclamantei vor fi afectate prin formare, inginerul cadastral era obligat să elaboreze un aviz cu privire la respingerea cererii de formare a bunului imobil.

În pofida acestui fapt, inginerul a inițiat procedura de formare a bunurilor imobile în lipsa unui studiu de formare și a avizului cu privire la posibilitatea formării bunurilor imobile, prin aceasta încălcând prevederile art. 14 alin. (1) lit. b), art. 16 alin. (1)-(3) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004.

Totodată, la formarea bunurilor imobile s-a încălcat prevederile art. 14 alin. (1) lit. c), art. 18 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, întrucât nu a fost efectuat proiectul de formare în mod corespunzător. La caz, formarea terenului nr. ***** s-a efectuat doar în baza actului de stabilire a hotarelor terenului nr. ***** din 12 octombrie 2021 și în baza actului de constatare pe teren nr. ***** din 12 octombrie 2021.

Menționează că la data de 12 octombrie 2021 și nici la altă dată reclamanta nu a văzut efectuarea a careva măsurări, prin urmare, de fapt, inginerul cadastral nu a fost prezent la fața locului și nu a stabilit hotarele, așa cum se pretinde, ci doar a prezentat grafic datele prezentate de către primărie. Prin aceasta se explică de ce inginerul cadastral nu a respectat toate etapele de formare a bunurilor imobile și nu a întocmit toate actele prevăzute de lege în procesul de formare a bunurilor imobile.

De asemenea, consideră că nu este motivată efectuarea procedurii de formare a terenului public nr. cadastral *****, împreună cu terenul cu nr. cadastral *****.

În condițiile în care formarea terenurilor menționate au loc separat și în procesul de formare, suprafețele terenurilor nu sunt atribuite unul altuia, nu este clară necesitatea includerii în decizia Consiliului orașul Vadul lui Vodă din 24 august 2022 a terenului public cu nr. cadastral *****, împreună cu terenul cu nr. cadastral *****.

Totodată, suprafețele terenurilor nu pot fi atribuite unuia dintre terenuri, întrucât terenurile au destinație diferită, iar atât timp cât destinația nu a fost modificată, suprafețele formate prin separare nu pot fi comasate.

Deși, se indică că decizia a fost emisă în scopul gestionării raționale a terenurilor proprietate publică, acest raționament nu este specificat, iar adevăratul scop este ascuns.

Prin decizia contestată este încălcat dreptul reclamantului la posesie și folosință asupra terenului cu nr. cadastral *****, necesar exploatării construcției proprietate privată a reclamantei. De asemenea, au fost ignorate și încălcate drepturile reale de proprietate asupra construcției și de locațiune asupra terenului, înregistrate în Registrul bunurilor imobile.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 06 decembrie 2024, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de ÎI „Radu-Perciuleac" și respectiv, anulată decizia Consiliului orașului Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022 „cu privire la modificarea planului cadastral".

În rest, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului

La data de 26 decembrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*) avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă, a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 06 decembrie 2024, iar la 25 iunie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată motivarea cererii de apel, prin care s-a solicitat casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea înaintată de ÎI „Radu-Perciuleac" să fie respinsă.

În motivarea cererii de apel s-a invocat că hotărârea contestată este ilegală și neîntemeiată, fiind pronunțată cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material și procedural, precum și cu o apreciere unilaterală, și nerezonabilă a probelor administrate.

Astfel, avocatul Glușcenco Eugeniu a invocat că prin admiterea acțiunii în partea ce ține de pct. 1 din decizia contestată, instanța de fond a încălcat principiul autorității lucrului judecat consacrat în art. 16 alin. (1) Cod de procedură civilă și art. 229 alin. (1) Cod administrativ.

Partea apelantă a remarcat că intimatul deține în proprietate construcția comercială situată pe terenul cu nr. cadastral *****, anterior identificat prin numărul 3158100.506 (f.d.a. 35), înregistrată în registrul bunurilor imobile la 20 noiembrie 2003 (f.d.a. 10), indicându-se în mod eronat, suprafața construcției de 134 m^2 și suprafața terenului de 0,0159 ha (159 m^2).

La 19 noiembrie 2003, între Unitatea Administrativ Teritorială or. Vadul lui Vodă și ÎI „Radu-Perciuleac" a fost încheiat contractul de arendă funciară nr. 02-1/52-2003, având ca obiect terenul cu suprafața de 159 m^2, situat în or. Vadul lui Vodă, str. *****, 13a, pentru perioada 19 noiembrie 2003-19 noiembrie 2029.

Prin decizia ÎS „Cadastru" nr. 6267 din 30 decembrie 2016, adresa bunului imobil cu nr. cadastral ***** a fost modificată în or. Vadul lui Vodă, str.*****, 13/C.

La 29 martie 2006, prin decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 2/22, s-a acceptat

vânzarea-cumpărarea terenului aferent obiectivului privatizat de pe str. *****, 13c, cu suprafața totală de 138 m², ÎI „Radu-Perciuleac” fiind obligată să actualizeze planul lotului.

Ulterior, la 28 aprilie 2006, a fost întocmit planul geometric al terenului cu nr. cadastral *****, prin care s-a stabilit suprafața reală de 0,00608 ha (60,8 m²).

Având în vedere această situație și faptul că o parte din teren era prevăzută, potrivit Planului General de Dezvoltare a Localității, pentru o altă destinație, Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat, la 15 iunie 2006, decizia nr. 4/21 (contestată și menținută în vigoare), prin care suprafața terenului ce urma a fi privatizată de ÎI „Radu-Perciuleac” a fost redusă de la 138 m² la 60,8 m².

La 29 decembrie 2006, Primăria or. Vadul lui Vodă și ÎI „Radu-Perciuleac” au încheiat contractul de vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral *****, situat în mun. Chișinău, or. Vadul lui Vodă, str. *****, 13c, cu suprafața de 0,00608 ha, autentificat de notarul Temciuc Cristina, mun. Chișinău, și înregistrat cu nr. 2954 (f.d.a. 12-14), însă după încheierea contractului, ÎI „Radu-Perciuleac” nu a mai achitat plata de arendă pentru terenul respectiv.

Ulterior, ÎI „Radu-Perciuleac” a sesizat instanța de judecată împotriva Primăriei or. Vadul lui Vodă, solicitând recunoașterea dreptului de amenajare a terasei pe terenul arendat cu suprafața de 159 m². În cadrul acelui litigiu au fost examinate, inclusiv, contractul de arendă funciară nr. 02-1/52-2003, deciziile Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 2/22 din 29 martie 2006 și nr. 4/21 din 15 iunie 2006, precum și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006 (f.d.a. 28), acțiunea fiind respinsă.

În cererea de apel s-a susținut că problema privind natura „terasei lit. a2” și suprafața reală a construcției capitale, respectiv 60,8 m², a fost examinată prin hotărârea Judecătoriei Ciocana, mun. Chișinău, din 08 noiembrie 2016, menținută de instanța de apel și devenită irevocabilă prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 07 februarie 2018, prin care recursul a fost declarat inadmisibil.

De altfel, partea apelantă a remarcat că prin actele judecătorești menționate, au fost stabilite circumstanțe relevante pentru prezenta cauză, inclusiv faptul că ÎI „Radu-Perciuleac” a acceptat suprafața de 0,00608 ha (60,8 m²) ca teren aferent construcției sale, fapt confirmat prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006.

De asemenea, apelantul a susținut că validarea privatizării suprafeței de 60,8 m² confirma faptul că restul suprafeței, inclusiv cea ocupată de terasa „lit. a2”, nu constituia parte a construcției capitale și nu genera un drept asupra terenului aferent.

Totodată, avocatul Gluşcenco Eugeniu a subliniat că prin hotărârea din 08 noiembrie 2016, s-a constatat încetarea contractului de arendă din 19 noiembrie 2003 ca urmare a încheierii contractului de vânzare-cumpărare din 29 decembrie 2006, aspect confirmat și prin comportamentul ulterior al intimatului, care nu a mai executat obligațiile aferente contractului de arendă, respectiv în aceste condiții, pretențiile

intimatului asupra suprafeței de 159 m² deja au fost examinate și respinse prin acte judiciare irevocabile, astfel încât acestea nu puteau fi repuse în discuție, în temeiul principiului autorității lucrului judecat.

În conceptul expus supra, partea apelantă a menționat că prima instanță a ignorat existența și efectele juridice ale hotărârilor judecătorești definitive și ale actelor administrative ce au constituit obiectul litigiilor anterioare, procedând la o nouă examinare a dreptului de proprietate al intimatului, cu încălcarea art. 16 din Codul de procedură civilă și art. 229 din Codul administrativ.

În altă ordine de idei, avocatul Glușcenco Eugeniu a mai invocat că hotărârea primei instanțe este afectată de erori cu privire la stabilirea circumstanțelor de fapt și aplicarea normelor de drept material, astfel că instanța a calificat în mod eronat litigiul drept unul cu privire la limitarea dreptului de proprietate, deși obiectul deciziei administrative nr. 4/8 din 24 august 2022 îl constituia corectarea unei înregistrări cadastrale eronate.

În acest sens, a invocat răspunsul ASP nr. 11/07/620/2022/17912 din 24 octombrie 2022, emis de IP „Agenția Servicii Publice”, care în urma examinării documentației cadastrale istorice, inclusiv a formei 2S din dosarul tehnic, a constatat că „terasa lit. a2” avea ca element constructiv doar o pardoseală din beton și nu putea fi identificată drept parte componentă a clădirii și nici drept construcție legată solid de pământ.

În consecință, apelantul a susținut că din suprafața de 134 m² înregistrată inițial drept construcție capitală, aproximativ 77 m² reprezentau o platformă betonată, care nu constituia construcție capitală și nu putea fi inclusă în suprafața construită a clădirii principale.

Totodată, s-a invocat că terenul pe care este amplasată terasa aparține domeniului public, aspect stabilit prin decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 4/20 din 06 iunie 2014 cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică, respectiv decizia nr. 4/8 din 24 august 2022 ar fi avut nu doar rolul de a corecta o eroare tehnică, ci și de a proteja proprietatea publică.

În context, apelantul a făcut trimitere la art. 471 alin. (4) Cod civil, potrivit căruia bunurile domeniului public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile și nu pot fi dobândite de terți prin uzucapiune.

Apelantul a mai invocat că instanța a omis să analizeze contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006, prin care ÎI „Radu-Perciuleac” a dobândit în proprietate terenul cu suprafața de 0,00608 ha (60,8 m²), corespunzătoare construcției capitale efective, respectiv semnarea acestui contract reprezintă o manifestare de voință prin care intimatul a acceptat limitele dreptului său asupra terenului aferent, iar formularea ulterioară a unor pretenții asupra suprafeței de 159 m² contravine principiului bunei-credințe.

În acest sens, au fost invocate și prevederile art. 11 alin. (2) și art. 13 alin. (2) Cod civil, apelantul considerând că intimatul nu poate invoca ulterior un drept contrar propriilor acte și conduite juridice.

Mai mult, apelantul a susținut că prima instanță a interpretat în mod eronat existența unei ingerințe în dreptul de proprietate și dreptul de locațiune al intimatului, confundând protecția unui drept legitim cu menținerea unei situații juridice rezultate dintr-o eroare cadastrală, respectiv intimatul nu putea avea o speranță legitimă asupra unei construcții capitale de 134 m², în condițiile în care, potrivit datelor tehnice, construcția capitală efectivă avea 60,8 m².

În altă ordine de idei, apelantul a opinat că instanța a manifestat o atitudine pasivă față de probele esențiale, inclusiv răspunsul Agenției Servicii Publice nr. 11/07/620/2022/17912 din 24 octombrie 2022, actele judecătorești definitive și actele administrative cu puterea lucrului decis, fără a examina corespunzător aspectele tehnice și juridice determinante ale cauzei, hotărârea Judecătoriei Chișinău din 06 decembrie 2024 fiind una neîntemeiată, pronunțată cu încălcarea principiului autorității lucrului judecat și prin ignorarea unor probe esențiale.

Argumentele participanților în cadrul ședinței de judecată

La examinarea în fond a cererii de apel, reprezentantul apelantului Consiliul Vadul lui Vodă – avocatul Glușcenco Eugeniu, a susținut argumentele expuse în cererea de apel, solicitând admiterea acesteia în formula înaintată.

Reprezentantul intimatei ÎI „Radu-Perciuleac” – avocatul Croitoru Pavel, a reiterat aspectele expuse în referință și a solicitat respingerea cererii de apel, cu menținerea fără modificări a hotărârii contestate.

Aprecierea instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

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.

În temeiul art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ

individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

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

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede 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 din Codul administrativ - procedura prealabilă; 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.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu înscrisurile dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și

pe aceleași temeiuri de drept; ar exista 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; între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; acțiunea nu a fost semnată și depusă în interesele ÎI „Radu-Perciuleac", iar reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, iar apelul declarat întrunește condițiile prevederilor art. 212, 233-234 Cod administrativ, fiind depus în termen, de către persoana îndreptățită, cu respectarea cerințelor de formă și conținut prevăzute de lege, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar, Completul judiciar statuează că apelul declarat de Agenția de Mediu este întemeiat și în raport cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, urmează a fi admis, iar hotărârea instanței de fond, casată integral, cu emiterea unei noi hotărâri din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, conform art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Potrivit art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1),

fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, Completul subliniază că în limitele apelului, instanța verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele ce nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că ÎI „Radu-Perciuleac", deține în proprietate construcția comercială cu suprafața de 134 m², amplasată pe terenul cu nr. cadastral *****, anterior identificat prin numărul 3158100.506, cu suprafața de 0,0159 ha (159 m²), dreptul de proprietate asupra construcției fiind înregistrat în registrul bunurilor imobile la 20 noiembrie 2003.

La 19 noiembrie 2003, între Unitatea Administrativ Teritorială or. Vadul lui Vodă și ÎI „Radu-Perciuleac" a fost încheiat contractul de arendă funciară nr. 02-1/52-2003, prin care ÎI „Radu-Perciuleac" a luat în arendă terenul cu suprafața de 159 m², situat în or. Vadul lui Vodă, str. *****, 13a, pentru perioada 19 noiembrie 2003 – 19 noiembrie 2029.

Ulterior, la 29 martie 2006, în urma examinării demersului ÎI „Radu-Perciuleac" cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent obiectivului privat de pe str. *****, 13c, Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat decizia nr. 2/22, prin care a acceptat vânzarea-cumpărarea terenului aferent obiectivului privatizat, cu suprafața de 138 m². Prin aceeași decizie, ÎI „Radu-Perciuleac" a fost obligată să actualizeze planul lotului în vederea perfectării contractului de vânzare-cumpărare.

La 28 aprilie 2006, în temeiul situației existente, a fost întocmit planul geometric al terenului cu nr. cadastral *****, prin care a fost stabilită suprafața reală a terenului de 0,00608 ha, echivalentul a 60,8 m².

Având în vedere datele planului geometric și faptul că terenul se afla în centrul localității, iar o parte a acestuia era prevăzută, potrivit Planului General de Dezvoltare a Localității, pentru o altă destinație, la 15 iunie 2006, Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat decizia nr. 4/21 (menținută prin hotărârea Judecătoriei Ciocana mun. Chișinău din 08 noiembrie 2016) prin care suprafața terenului ce urma a fi privatizată de ÎI „Radu-Perciuleac" a fost redusă de la 138 m² la 60,8 m².

În continuare, la 29 decembrie 2006, Primăria or. Vadul lui Vodă și ÎI „Radu-Perciuleac" au încheiat contractul de vânzare-cumpărare a terenului situat în mun. Chișinău, or. Vadul lui Vodă, str. *****, 13c, cu nr. cadastral ***** și suprafața de 0,00608 ha, autentificat și înregistrat cu nr. 2954 (f.d.a. 12-14). Prin urmare, ÎI „Radu-Perciuleac" a dobândit în proprietate terenul cu suprafața de 60,8 m².

La 06 iunie 2014, Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat decizia nr. 4/20 cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică, prin care terenul în litigiu a fost atribuit domeniului public.

Ulterior, în cadrul examinării situației cadastrale a bunului imobil, au fost identificate neconcordanțe între datele înscrise în registrul bunurilor imobile și situația tehnică reală a construcției. În acest context, IP „Agenția Servicii Publice” a examinat documentația cadastrală istorică și prin răspunsul nr. 11/07/620/2022/17912 din 24 octombrie 2022, a comunicat că potrivit formei 2S din dosarul tehnic, așa-numita „terasa lit. a2” avea ca element constructiv doar o pardoseală din beton și nu putea fi identificată ca parte componentă a clădirii și nici ca o construcție legată solid de pământ.

Potrivit datelor comunicate de Agenția Servicii Publice, suprafața de aproximativ 77 m², inclusă anterior în suprafața de 134 m² a construcției, reprezenta o platformă betonată, iar nu o construcție capitală.

În aceste circumstanțe, la 24 august 2022 Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat decizia nr. 4/8, prin care s-a acceptat modificarea planului cadastral al terenului cu nr. cadastral ***** din strada*****, nr. 13/c, orașul Vadul lui Vodă, municipiul Chișinău, modul de folosință pentru construcții, proprietatea orașul Vadul lui Vodă, cu modificarea suprafeței din 0,0159 ha în 0,0061 ha, în conformitate cu actul de constatare pe teren din 12 octombrie 2021 și planul geometric din 12 octombrie 2021;
- S-a acceptat modificarea planului cadastral al terenului cu nr. cadastral *****, modul de folosință amenajat, proprietatea orașul Vadul lui Vodă, num. Chișinău, cu modificarea suprafeței din 2,3084 ha în 2,3078 ha, în conformitate cu actul de constatare pe teren din 12 octombrie 2021 și planul geometric din 12 octombrie 2021;
- S-a solicitat IP „Agenția Servicii Publice”, Departamentul cadastru să înregistreze modificările corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile.

Astfel, invocând dezacord cu soluția adoptată de autoritatea publică, ÎI „Radu-Perciuleac” s-a adresat cu prezența acțiune, solicitând anularea deciziei Consiliului orașul Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022 „*cu privire la modificarea planului cadastral*” și încasarea cheltuielilor de judecată.

Fiind învestită cu judecarea cauzei în fond, prin hotărârea din 06 decembrie 2024, Judecătoria Chișinău sediul Centru, a admis parțial acțiunea înaintată de ÎI „Radu-Perciuleac” și respectiva anulat decizia Consiliului orașului Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022 „cu privire la modificarea planului cadastral”. În rest, cererea de chemare în judecată a fost respinsă ca neîntemeiată.

În materie de drept, instanța de apel menționează că potrivit art. 2 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, formare a bunului imobil reprezintă un complex de lucrări executate în vederea apariției unui nou bun imobil, ca obiect de drept independent, prin separare, divizare, comasare, combinare sau reparcelare a unor bunuri imobile înscrise în Registrul bunurilor imobile.

Potrivit art. 3 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004, formarea bunului imobil se inițiază de către: a) proprietarul lui, inclusiv statul sau unitatea administrativ-teritorială, prin intermediul autorităților împuternicite cu administrarea bunului; b) titularii de drepturi reale și de alte drepturi patrimoniale (gestiune economică, arendă

etc.), cu acordul proprietarului; c) instanța de judecată, executorii judecătorești și Serviciile Fiscale de Stat, în cazurile prevăzute de prezenta lege.

Conform art. 4 din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, bunul imobil se poate forma în orice scop care nu contravine legislației, inclusiv în scopul: a) transmiterii terenurilor în proprietate sau folosință persoanelor fizice sau juridice, în condițiile legii; b) efectuării de tranzacții cu bunuri imobile; c) dezvoltării terenului, prin construirea sau reconstruirea clădirilor și altor lucrări amplasate pe el; d) împărțirii bunului imobil proprietate comună; e) atribuirii în natură fondatorului a cotei lui din patrimoniul persoanei juridice; f) schimbului de terenuri, inclusiv în scopul amplasării lor compacte; g) separării sau comasării bunurilor imobile în legătură cu reorganizarea sau cu desființarea persoanei juridice; h) vânzării la licitație a unei porțiuni din teren și/sau a unei părți din construcție care intră în masa debitoare a întreprinderii insolvabile, sau a unei porțiuni din teren și/sau a unei părți din construcție a persoanei fizice sau juridice al cărei patrimoniu a fost sechestrat și/sau se comercializează pentru stingerea datoriilor la plățile obligatorii.

În conformitate cu art. 5 alin. (1)-(3) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, lucrările cadastrale ce țin de formarea bunurilor imobile se execută de către organele cadastrale teritoriale și de către întreprinderi de stat sau private în ale căror state de personal sunt angajați deținători de certificat al inginerului cadastral, eliberat de către Comisia de certificare a inginerilor cadastrali (în continuare – Comisie de certificare). Inginerii cadastrali au dreptul, cu acordul titularului de drept, să intre în interiorul construcției, să execute lucrări cadastrale, să întreprindă alte măsuri legate de procedura de formare a bunului imobil. Construcțiile, lucrările sau plantațiile nu pot fi distruse, nici strămutate în procesul formării bunului imobil, fără consimțământul proprietarului.

Reieșind din prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) din legea citată, terenurile cu sau fără construcții pot fi formate ca obiect al înregistrării în Registrul bunurilor imobile, iar potrivit art. 9, bunurile imobile se pot forma, conform prezentei legi, prin separare, divizare, comasare, combinare sau reparcelare a bunurilor imobile înregistrate în Registrul bunurilor imobile.

Potrivit art. 10 alin. (1)-(2) din aceeași lege, separarea este o modalitate de formare a unui bun imobil independent prin desprinderea unei părți din bunul imobil înregistrat. Înregistrarea bunului imobil format prin separare și a drepturilor asupra lui se face în temeiul actului ce confirmă drepturile asupra bunului imobil inițial, al deciziei de formare a bunului imobil la care se anexează planurile geometrice ale bunurilor imobile nou-formate.

Conform art.14 alin. (1)-(2) din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004 cu privire la formarea bunurilor imobile, formarea bunurilor imobile are loc în următoarea consecutivitate a acțiunilor: a) depunerea cererii de formare a bunului imobil; b) întocmirea studiului privind posibilitatea formării bunului imobil; c) elaborarea proiectului de formare a bunului imobil; d) întocmirea planului geometric al bunului

imobil; e) emiterea deciziei privind formarea bunului imobil; f) recepția raportului lucrării de formare a bunului imobil. Formarea bunului imobil se încheie atunci când în Registrul bunurilor imobile se înscriu datele despre bunul imobil format și drepturile asupra lui.

În acord cu art. 15 alin. (1) din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, cererea de formare a bunului imobil se adresează executantului de lucrări cadastrale. Cererea trebuie să conțină numerele cadastrale ale bunurilor imobile inițiale, modalitatea de formare, caracteristicile generale ale bunurilor imobile formate, destinația bunurilor și titularii cu ale căror drepturi este grevat dreptul de proprietate asupra bunului imobil inițial.

În conformitate cu art. 17 alin. (1) și (2) din aceiași lege, formarea bunului imobil proprietate a statului sau a unității administrativ-teritoriale se inițiază la cererea autorității împuternicite cu administrarea bunului imobil proprietate a statului, respectiv, a autorității executive a administrației publice locale, în cazul bunului imobil proprietate a unității administrativ-teritoriale. În cazul amplasării pe terenul proprietate publică din domeniul privat al statului a unor construcții proprietate privată, proprietarul acestor construcții poate solicita autorităților prevăzute la alin. (1) inițierea lucrărilor de formare a bunului imobil sau acordul pentru executarea lucrărilor de formare a bunului imobil, anexând actele ce confirmă drepturile patrimoniale asupra construcțiilor menționate.

Din conceptul normelor citate rezultă că formarea unui bun imobil reprezintă o procedură cadastrală reglementată de lege, prin care, în condițiile și modalitățile expres prevăzute, se creează un bun imobil nou, independent din punct de vedere juridic, cu respectarea drepturilor titularilor asupra bunului inițial. Inițierea și realizarea acestei proceduri sunt condiționate de existența temeiului legal și a persoanei îndreptățite, iar formarea se efectuează în consecutivitatea stabilită de art. 14 din lege și se finalizează prin înscrierea bunului format și a drepturilor asupra acestuia în Registrul bunurilor imobile.

În sensul normelor citate supra și a circumstanțelor constatate în cadrul procesului de judecată, Completul specializat reține că soluția primei instanțe este neîntemeiată, fiind rezultatul unei interpretări și aplicări eronate a normelor de drept material și procedural, de altfel, prima instanță a examinat în mod izolat situația juridică rezultată din înscrierile existente în Registrul bunurilor imobile, fără a analiza în ansamblu succesiunea actelor juridice și administrative adoptate anterior cu privire la terenul situat în mun. Chișinău, orașul Vadul lui Vodă, str.*****, nr. 13/c.

Astfel, instanța de apel reține că într-adevăr, la 29 martie 2006, la demersul ÎI „Radu-Perciuleac” cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent obiectivului privat de pe str. *****, 13c, Consiliul or. Vadul lui Vodă a adoptat decizia nr. 2/22, prin care a acceptat vânzarea-cumpărarea terenului aferent obiectivului privatizat cu suprafața totală de 138 m².., obligând ÎI „Radu-Perciuleac” să actualizeze planul lotului în vederea perfectării contractului de vânzare-cumpărare.

Totodată, la 28 aprilie 2006, a fost întocmit planul geometric al terenului cu nr. cadastral *****, prin care s-a stabilit suprafața reală a terenului de 0,00608 ha, respectiv 60,8 m², iar în aceste condiții, prin decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 4/21 din 15 iunie 2006 (*contestată și menținută în vigoare*), suprafața ce urma a fi privatizată de ÎI „Radu-Perciuleac" a fost redusă de la 138 m². la 60,8 m²., motivul fiind determinat de faptul că potrivit Planului General de Dezvoltare a localității, o parte din teren era prevăzută pentru o altă destinație.

De altfel, la 29 decembrie 2006, Primăria or. Vadul lui Vodă și ÎI „Radu-Perciuleac" au încheiat contractul de vânzare-cumpărare a terenului cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,00608 ha, autentificat de notarul Temciuc Cristina sub nr. 2954.

Prin urmare, este apreciată ca eronată concluzia primei instanțe potrivit căreia, existența unei înscrieri istorice cu privire la suprafața de 0,0159 ha ar fi suficientă pentru a confirma existența unui drept al ÎI „Radu-Perciuleac" asupra întregii suprafețe de 159 m², până la 19 noiembrie 2029.

Mai mult ca atât, instanța de apel consideră că prima instanță nu a ținut cont de aspectele definitive constatate în hotărârea Judecătoriei Ciocana, mun. Chișinău din 08 noiembrie 2016 (*pronunțată în dosarul nr. 3-79/2016, menținută în apel și devenită irevocabilă prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 07 februarie 2018*), respectiv conform acestui act judecătoresc obligatoriu pentru participanții la proces, în sensul art. 16 alin. (1) Cod de procedură civilă și art. 229 alin. (1) Cod administrativ, s-a stabilit că: - terenul aferent construcției ÎI „Radu-Perciuleac" constituie 0,00608 ha (60,8 m²); - suprafața de 159 m² nu a fost dobândită în proprietate de intimat; - contractul de arendă nr. 02-1/52-2003 din 19 noiembrie 2003 a încetat odată cu încheierea contractului de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006; - decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 4/21 din 15 iunie 2006, prin care suprafața privatizată a fost redusă la 60,8 m², a fost menținută în vigoare.

În altă ordine de idei, deși autoritatea lucrului judecat nu poate fi extinsă mecanic asupra oricărei cauze ulterioare și că obiectul prezentului litigiu îl constituie decizia Consiliului orașului Vadul lui Vodă nr. 4/8 din 24 august 2022, Completul de judecată menționează că acest fapt nu înlătură caracterul obligatoriu al constatărilor juridice și factuale stabilite definitiv în litigiul anterior, în măsura în care acestea sunt relevante pentru determinarea situației juridice a bunului.

Astfel, în speță, litigiul anterior a avut la bază inclusiv contractul de arendă funciară nr. 02-1/52-2003, decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 2/22 din 29 martie 2006, decizia nr. 4/21 din 15 iunie 2006 și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006, iar în aceste condiții, înainte de a soluționa aspectele retragerii unei părți din terenul ÎI „Radu-Perciuleac", urmează a fi stabilit care era întinderea efectivă a dreptului reclamantei/intimatei asupra terenului la momentul emiterii deciziei nr. 4/8 din 24 august 2022.

La caz însă, prima instanță a pornit de la premisa că întreaga suprafață de 0,0159 ha reprezenta teren aflat în posesia și folosința reclamantei, fără a ține cont de faptul că prin contractul de vânzare-cumpărare din 29 decembrie 2006, ÎI „Radu-Perciuleac" a dobândit în proprietate terenul cu suprafața de 0,00608 ha, respectiv astfel de abordare conduce la o contradicție evidentă și anume, pe de o parte, instanța recunoaște efectele juridice ale actelor cadastrale și ale contractului de arendă din anul 2003, iar pe de altă parte, ignoră actele juridice ulterioare prin care situația terenului a fost modificată și definitiv stabilită.

Prin urmare, nu poate fi reținută concluzia primei instanțe potrivit căreia autoritatea publică ar fi exclus, prin decizia din 24 august 2022, o suprafață asupra căreia ÎI „Radu-Perciuleac" ar fi deținut în mod neîndoielnic un drept valabil.

De asemenea, instanța de apel apreciază ca fiind neîntemeiată concluzia primei instanțe că decizia nr. 4/8 din 24 august 2022 ar reprezenta, în esență, o retragere a unei porțiuni din terenul aflat în posesia și folosința ÎI „Radu-Perciuleac".

Astfel, potrivit răspunsului Agenției Servicii Publice nr. 11/07/620/2022/17912 din 24 octombrie 2022 rezultă că în urma examinării documentației cadastrale istorice, inclusiv a formei 2S din dosarul tehnic, a fost identificată situația potrivit căreia așa-numita „terasă lit. a2" avea ca element constructiv o pardoseală din beton și nu putea fi identificată ca parte componentă a clădirii și nici ca o construcție legată solid de pământ.

Prin urmare, includerea acestei suprafețe în construcția de 134 m^2 reprezenta o neconcordanță între situația tehnică reală și datele cadastrale, iar înregistrarea unei suprafețe mai mari nu putea, prin ea însăși, să creeze sau să extindă dreptul real al reclamantei asupra terenului de 159 m^2, iar în consecință, concluzia instanței de fond potrivit căreia simpla înregistrare a construcției cu suprafața de 134 m^2 ar determina automat existența unui drept asupra întregii suprafețe de 159 m^2 este lipsită de suport.

Contextual, instanța de apel reține că prima instanță nu a analizat corespunzător faptul că terenul în litigiu face parte din proprietatea publică a orașului Vadul lui Vodă, aspect reflectat în decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 4/20 din 06 iunie 2014 „*Cu privire la delimitarea terenurilor proprietate publică*".

De altfel, acest aspect este determinant, întrucât autoritatea publică locală avea obligația de a asigura evidența corectă și protejarea patrimoniului unității administrativ-teritoriale. Prin urmare, reieșind din conceptul redat la art. 471 alin. (4) Cod civil, bunurile domeniului public sunt inalienabile, insesizabile şi imprescriptibile, astfel încât o înscriere cadastrală eronată nu poate constitui temei pentru dobândirea sau menținerea unui drept privat asupra unui bun aparținând domeniului public.

În asemenea condiții, decizia nr. 4/8 din 24 august 2022 este privită ca o exercitare de către autoritatea publică locală a atribuțiilor sale de a asigura corespunderea evidenței cadastrale cu situația juridică reală a terenurilor proprietate publică și

respectiv, nu poate fi calificată, în mod automat, drept un act prin care autoritatea publică a „retras” un bun din posesia reclamantei.

Nici conceptul primei instanțe referitor la existența dreptului de locațiune până la 19 noiembrie 2029, nu poate fi acceptat în forma în care a fost expus, deoarece contractul de arendă funciară nr. 02-1/52-2003 înscris în Registrul bunurilor imobile urmează a fi examinat în coroborare cu efectele juridice ale contractului de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006, precum și cu faptul că ulterior încheierii contractului de vânzare-cumpărare, ÎI „Radu-Perciuleac” nu a mai achitat plata de arendă pentru terenul respectiv.

Prin urmare, simpla referire la existența unei înscrieri istorice cu privire la locațiune nu este suficientă pentru a concluziona că reclamanta/intimată avea,în anul 2022, un drept de folosință asupra întregii suprafețe de 0,0159 ha.

În ceea ce privește art. 29 și art. 31 din Legea nr. 1125 din 13 iunie 2022 cu privire la punerea în aplicare a Codului civil, instanța de apel reține că existența unui drept de superficie legală este determinată de întinderea dreptului asupra construcției și a terenului necesar exploatării acesteia. Prin urmare, dat fiind faptul că întinderea reală a construcției și situația juridică a terenului au fost stabilite prin acte juridice și judiciare anterioare, dispozițiile referitoare la superficie nu pot fi interpretate în sensul dobândirii de către ÎI „Radu-Perciuleac” a unui drept asupra unei suprafețe de teren care, potrivit actelor juridice și situației juridice stabilite anterior, nu a constituit obiectul dreptului său privat.

În altă ordine de idei, instanța de apel consideră eronată concluzia primei instanțe potrivit căreia decizia nr. 4/8 din 24 august 2022 a fost calificată drept o decizie de formare a bunurilor imobile și prin urmare, trebuia în mod obligatoriu să fie precedată de parcurgerea tuturor etapelor indicate în art. 14-18 din Legea nr. 354 din 28 octombrie 2004.

Astfel, în condițiile în care modificarea suprafeței cadastrale a terenului cu nr. cadastral *****, de la 0,0159 ha la 0,0061 ha, a urmărit corelarea datelor cadastrale cu situația tehnică și juridică reală, aceasta nu poate fi calificată drept o operațiune arbitrară de creare sau restrângere a drepturilor asupra terenului.

Mai mult ca atât, prin raportare la planul geometric din 28 aprilie 2006, deciziile Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 2/22 din 29 martie 2006 și nr. 4/21 din 15 iunie 2006, contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006 și datele tehnice comunicate de Agenția Servicii Publice, situația în cauză de modificare a suprafeței cadastrale demonstrează că suprafața de 0,0061 ha reprezintă suprafața reală și juridic recunoscută a terenului aferent construcției, în timp ce diferența până la 0,0159 ha rezultă din includerea unei suprafețe care nu a făcut obiectul dreptului de proprietate al reclamantei și care nu poate fundamenta existența unui drept real asupra terenului.

Cu referire la constatarea primei instanțe potrivit căreia suprafețele de 0,0098 ha și 0,0006 ha „rămân în aer”, Completul de judecată subliniază că această împrejurare nu

demonstrează, în mod cert și neechivoc, existența unei vătămări concrete a drepturilor reclamantei și implicit, ilegalitatea deciziei nr. 4/8 din 24 august 2022. Astfel, pentru a ajunge la o asemenea concluzie, era necesară stabilirea prealabilă a naturii juridice a acestor suprafețe, inclusiv dacă acestea făceau parte din patrimoniul privat al ÎI „Radu-Perciuleac" sau aparțineau domeniului public și fuseseră reflectate eronat în documentația cadastrală. În lipsa acestei determinări, simpla diferență dintre suprafețele înscrise anterior și cele rezultate în urma corectării datelor cadastrale nu poate fundamenta concluzia că autoritatea publică a încălcat un drept real al reclamantei.

În consecință, instanța de apel constată că prima instanță a pornit de la o premisă factuală incompletă, considerând că suprafața de 0,0159 ha înscrisă inițial în Registrul bunurilor imobile reprezintă, prin ea însăși, întinderea incontestabilă a dreptului ÎI „Radu-Perciuleac" asupra terenului, concluzie care însă nu corespunde ansamblului materialului probator.

În același timp, situația juridică a terenului a fost reglementată succesiv prin decizia Consiliului or. Vadul lui Vodă nr. 2/22 din 29 martie 2006, planul geometric din 28 aprilie 2006, decizia nr. 4/21 din 15 iunie 2006 și contractul de vânzare-cumpărare nr. 2954 din 29 decembrie 2006, iar aspectele privind întinderea terenului și natura construcției au fost examinate definitiv în dosarul nr. 3-79/2016. Totodată, decizia nr. 4/20 din 06 iunie 2014 confirmă apartenența terenului la proprietatea publică.

În aceste condiții, instanța de apel conchide că decizia nr. 4/8 din 24 august 2022 a urmărit corelarea evidenței cadastrale cu situația tehnică și juridică reală a imobilului, și nu retragerea arbitrară a unui drept real al ÎI „Radu-Perciuleac", iar prin urmare, concluzia instanței de fond este considerată neîntemeiată, condiție în care, apelul declarat de avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă urmează a fi admis, iar hotărârea primei instanțe casată, cu adoptarea unei noi hotărâri prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎI „Radu-Perciuleac" să fie respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de avocatul Glușcenco Eugeniu în interesele Consiliului or. Vadul lui Vodă.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru 06 decembrie 2024 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎI „Radu-Perciulec" împotriva Consiliului or. Vadul lui Vodă, terț IP Cadastrul Bunurilor Imobile cu privire la

anularea deciziei nr. 4/8 din 24 august 2022 cu privire la modificarea planului cadastral, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei