Dosarul nr. 3-4254/2024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

15 decembrie 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**
Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Societatea cu Răspundere Limitată ”Vicaur-C” împotriva Consiliului com. Grătiești cu privire la contestarea parțială a actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 01 octombrie 2024 Societatea cu Răspundere Limitată ”Vicaur-C” a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Consiliul com. Grătiești, solicitând următoarele:

1. Anularea deciziei Consiliului com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024 ”Cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral *****” în partea stabilirii prețului de vânzare-cumpărare a terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, extravilan, aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********, **********, **********, **********, ********** și **********, proprietate privată a SRL ”Vicaur-C”;

2. Obligarea Consiliului com. Grătiești să reexamineze chestiunea stabilirii prețului de vânzare-cumpărare a terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, extravilan, aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********, **********, **********, **********, ********** și **********, proprietate privată a SRL ”Vicaur-C”, în corespundere cu prevederile cadrului normativ.

În motivarea acțiunii s-a menționat că SRL ”Vicaur-C” este proprietarul: construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - plantații perene cu suprafața de 23216,6 m.p., construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - plantații perene cu suprafața de 17257 m.p., construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 400,5 m.p., construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință – construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 277,7 m.p., construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de

425,8 m.p., construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 191,7 m.p., amplasate pe terenul cu nr. cadastral *****, cu modul de folosință agricol, cu suprafața de 5,4529 ha, situat *****, extravilan.

Relevă că la 10 iunie 2024 SRL ”Vicaur-C” a adresat Consiliului com. Grătiești cererea de cumpărare a terenului aferent. Prin cererea (înregistrată la Primăria com. Grătiești cu nr. 856/24 din 10 iunie 2024) SRL ”Vicaur-C” a solicitat cumpărarea terenului aferent: - construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - plantații perene cu suprafața de 23216,6 m.p., - construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - plantații perene cu suprafața de 17257 m.p., - construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 400,5 m.p., -construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 277,7 m.p., - construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 425,8 m.p., - construcției cu nr. cadastral **********, modul de folosință - construcție agricolă, agroindustrială, cu suprafața de 191,7 m.p., cu o suprafață de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, situat *****, extravilan. La 18 septembrie 2024, în temeiul cererii SRL ”Vicaur-C” privind comunicarea actului administrativ (deciziei) aprobat, eventual, de Consiliul com. Grătiești pe marginea cererii prenotate despre cumpărarea terenului aferent, autoritatea administrației publice locale a notificat întreprinderea decizia nr. 5/22 din 22 august 2024 ”Cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral *****”. Examinând conținutul deciziei Consiliul com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024 ”Cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral *****”. SRL ”Vicaur-C” a stabilit că autoritatea deliberativă a administrației publice locale a decis: Se permite vânzarea-cumpărarea terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, sat. ***** aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********, **********, **********, **********, **********, ********** cu S=5,4529 ha, proprietate privată a SRL ”Vicaur-C”, la prețul de 12500000 lei, conform raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024. Se pune în sarcina specialistului pentru reglementarea regimului proprietății funciare a Primăriei com. Grătiești, dl Roșca Savelie, perfectarea borderoului de calcul al prețului normativ și a actelor necesare încheierii contractului de vânzare-cumpărare conform Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Primarul com. Grătiești va semna contractul de vânzare-cumpărare a terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, sat. ***** aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********, **********, **********, **********, **********, ********** cu S=5,4529 ha.”

SRL ”Vicaur-C”, în calitate de titular al dreptului subiectiv la privatizarea (vânzarea-cumpărarea) terenului aferent cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, situat în *****, extravilan, consideră decizia Consiliului com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024 ”Cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral *****” în partea stabilirii prețului de vânzare a acestuia – ”12 500 000 lei” ca fiind ilegală din următoarele considerente.

În corespundere cu prevederile art. 4 alin. (2)-(6) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308/1997, vânzarea-cumpărarea terenurilor din

domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către autoritățile administrației publice locale la decizia consiliului respectiv. Terenurile, proprietate publică pot fi vândute atât persoanelor fizice și persoanelor juridice ale Republicii Moldova, cât și investitorilor străini, cu excepția terenurilor cu destinație agricolă și ale fondului silvic care se vând numai persoanelor fizice și persoanelor juridice ale Republicii Moldova. Vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică se efectuează cu achitarea prețului la o plată unică sau în rate. Vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică se efectuează astfel: cumpărătorul (persoană fizică sau persoană juridică) depune la primăria municipiului, orașului, satului (comunei) sau, după caz, la organul împuternicit de Guvern o cerere de cumpărare a terenului; primarul municipiului, orașului, satului (comunei), în baza deciziei prevăzute la alin. (2), sau, după caz, organul împuternicit de Guvern examinează, în termen de o lună, cererea cumpărătorului, aprobă planul geometric al terenului, elaborat în modul stabilit de legislație, în baza schemei terenului, de către serviciul specializat al autorității administrației publice locale sau, după necesitate, de întreprinderea licențiată în domeniul urbanismului, determină prețul terenului (sectorului de teren), încheie contractul de vânzare-cumpărare și stabilește termenul de achitare a plății; cumpărătorul achită, în termen de o lună, suma egală cu prețul normativ al pământului prevăzut pentru destinația respectivă în cazul vânzării-cumpărării terenului prin concurs sau la licitație, prețul acestuia nu poate fi mai mic decât prețul normativ al pământului; contractul de vânzare-cumpărare se autentifică notarial; noul deținător de teren prezintă contractul de vânzare-cumpărare și planul geometric al terenului la organul cadastral teritorial în a cărui rază de activitate este situat terenul pentru înregistrarea dreptului de proprietate asupra lui. Dreptul de proprietate asupra terenului se dobândește în momentul înregistrării în registrul bunurilor imobile. Potrivit art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum și a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la un preț egal cu cel puțin valoarea de piață a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât prețul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege. Conform art. 10 alin. (7) din Legea nr. 1308/1997, prețul normativ la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente bunurilor privatizate și a terenurilor aferente bunurilor private se calculează pornind de la tarifele specificate la poziția a IV-a din anexă. Potrivit art. 4 alin. (2) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121/2007, terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, precum și terenurile destinate construcțiilor, se privatizează în condițiile prezentei legi, ale Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, ale altor legi și ale regulamentelor aprobate de Guvern. Art. 22 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 121/2007 prevede că obiect al privatizării pot fi următoarele bunuri proprietate publică: f) terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, inclusiv terenurile pentru construcții, cu excepția celor nominalizate la art. 53 alin. (5). Potrivit art. 53 alin. (1) din Legea nr. 121/2007, privatizarea terenurilor aferente bunurilor care se privatizează și bunurilor private se efectuează în conformitate cu prezenta lege, cu legislația funciară și cu alte acte legislative. Procedura privatizării lor se stabilește prin regulament,

aprobat de Guvern. Conform pct. 13-16 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16.12.2008), pentru vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, cumpărătorul depune pe numele primarului din localitatea în care este amplasat terenul o cerere de modelul indicat în anexa nr. 1 la prezentul Regulament. La cerere Cumpărătorul anexează: schema terenului aferent, elaborată de serviciile specializate ale autorităților administrației publice locale sau de întreprinderile licențiate în domeniul urbanismului și planul geometric elaborat în modul stabilit; extrasul din Registrul de stat al unităților de drept - pentru persoanele juridice și întreprinderile individuale, iar copia buletinului de identitate sau a pașaportului -pentru persoanele fizice; extrasul din Registrul bunurilor imobile, capitolele A și B, în original, sau copia autentificată și copia documentelor în baza cărora a fost înscris în Registru dreptul de proprietate asupra bunului, amplasat pe terenul solicitat spre cumpărare; autorizația de construcție și actul de inspectare a construcției în cazul construcțiilor nefinalizate; contractul de arendă asupra terenului aferent, după caz. La prezentarea cererii și a documentelor indicate mai sus, primarul este obligat să le înregistreze și, în termen de 30 de zile din data depunerii cererii, să efectueze următoarele acțiuni de pregătire a materialelor pentru decizia consiliului local: să examineze posibilitatea vânzării terenului aferent solicitat, cu suprafața indicată în planul geometric; să completeze borderoul de calcul al prețului de vânzare-cumpărare a terenului aferent în patru exemplare (de modelul indicat în anexa nr. 2 la prezentul Regulament). Borderoul de calcul și planul geometric al terenului aferent sunt părți componente ale contractului de vânzare-cumpărare al terenului aferent; să prezinte consiliului local documentele necesare pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului respectiv; după adoptarea deciziei de către Consiliul local, să semneze contractul de vânzare-cumpărare a terenului aferent și trei exemplare să le elibereze Cumpărătorului. (...). Potrivit pct. 21 din Regulamentul cu privire la vânzarea-cumpărarea și locațiunea/arenda terenurilor aferente (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16.12.2008), prețul de vânzare a terenului aferent se determină, în conformitate cu prevederile Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, reieșind din: suprafața terenului aferent; bonitatea medie a solului, stabilită pentru republică, egală cu 65 de grade - pentru terenurile aferente construcțiilor, iar pentru terenurile cu destinație agricolă aferente construcțiilor private, care se utilizează în scopuri agrare și agroindustriale, inclusiv atribuite în calitate de cotă valorică din patrimoniul întreprinderilor agricole prevăzute la pct. 2 al prezentului Regulament - bonitatea medie a solului stabilită pentru orașul, satul (comuna) respectiv(ă) sau, la cererea Cumpărătorului de teren, bonitatea solului poate fi stabilită pentru terenul respectiv din contul acestuia; tariful pentru o unitate grad-hectar, stabilit în anexa la Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului; coeficientul aplicat la calcularea prețului de vânzare, în funcție de amplasare și gradul de amenajare inginerească a terenului, conform anexei nr. 4 la prezentul Regulament. Coeficientul stabilit în anexa la Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului: la pct. 3 - pentru terenurile utilizate în procesul tehnologic aferente obiectivelor privatizate sau care se privatizează, aferente

obiectivelor private, precum și a terenurilor utilizate în procesul tehnologic aferente construcțiilor nefinalizate; la pct. 4 - pentru terenurile cu destinație agricolă aferente construcțiilor.

Evidențiază faptul că anterior emiterii actului administrativ contestat, contrar prevederilor imperative ale actelor normative precitate, de către autoritățile administrației publice locale nu a fost elaborat, iar SRL ”Vicaur-C” nu i-a fost comunicat, precum și Consiliul com. Grătiești nu a luat în considerație, borderoul de calcul al prețului normativ al terenului cu nr. cadastral *****. La 16 august 2024 autoritatea administrației publice locale din comuna Grătiești a comunicat SRL ”Vicaur-C” două rapoarte de evaluare a terenului cu nr. cadastral *****: raportul de evaluare nr. 0371470 din 29 august 2022, elaborat de Camera de Comerț și Industrie; raportul de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, elaborat de Camera de Comerț și Industrie. Potrivit raportului de evaluare nr. 0371470 din 29 august 2022, elaborat de Camera de Comerț și Industrie, valoarea de piață al terenului cu nr. cadastral ***** constituie 2 102 000 lei. Conform raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, elaborat de Camera de Comerț și Industrie, valoarea de piață al terenului cu nr. cadastral ***** constituie 8 304 373 lei. Studiind raportul de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, elaborat de Camera de Comerț și Industrie, SRL ”Vicaur-C” a constatat că acest act este afectat de vicii fundamentale, iar veridicitatea datelor și constatărilor reflectate în raport sunt lovite de incoerență și incertitudine. Observă că, potrivit raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, întocmit de Camera de Comerț și Industrie în privința terenului cu suprafața de 5,4529 ha, cu nr. cadastral *****, sarcina și scopul prezentei evaluări este determinarea valorii de piață a terenului ca liber de construcții pentru comercializare. Totodată, reține că terenul cu suprafața de 5.4529 ha, cu nr. cadastral ***** nu este liber de construcții. Acest teren este aferent obiectelor private - construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, amplasate în extravilanul com. Grătiești.

Reiterează faptul că pe terenul evaluat, care este în proprietatea publică UAT comuna Grătiești, sunt amplasate construcții proprietate privată, de existența cărora evaluatorul nu a ținut cont la elaborarea raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, prezentând valoarea de piață a terenului ca ”liber de construcții”. Consideră că au fost încălcate prevederile pct. 109-111 ale Regulamentului provizoriu privind evaluarea bunurilor imobile, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 958/2003, ceea ce a dus la determinarea incorectă a valorii de piață a terenului nr. cadastral *****, cu suprafața de 5,4529 ha. Or, evaluatorul a utilizat metoda de analiză a vânzărilor comparabile fără a efectua ajustări la: condițiile de vânzare - proprietarul construcțiilor cu nr. cadastrale **********, **********, **********, **********, ********** și ********** este unicul cumpărător posibil; prezența construcțiilor - terenul a fost evaluat ca fiind liber de construcții. Ignorarea acestor aspecte esențiale la elaborarea raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, a influențat, valoarea de piață a terenului în cauză și a dus la concluzii denaturate privind valoarea de piață determinată. Astfel, raportul de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024 conține, necorespunderi și abateri de la cadrul

metodologic al evaluării bunurilor imobile. Totodată, reieșind din prevederile art. 4 alin. (9) din Legea nr. 1308/1997, vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum și a celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la un preț egal cu cel puțin valoarea de piață a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr. 989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât prețul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege. Or, borderoul de calcul al prețului normativ al terenului în cauză nu a fost elaborat și prezentat pentru a putea fi puse în balanță cele două prețuri prevăzute de lege.

Reieșind din aceste inadvertențe, la 22 august 2024 SRL ”Vicaur-C” a adresat Consiliului com. Grătiești - o cerere prin care a solicitat suspendarea procedurii administrative privind emiterea actului administrativ individual favorabil (deciziei Consiliului com. Grătiești) privind vânzarea terenului aferent cu nr. cadastral *****, amplasat în extravilanul com. Grătiești, aferent obiectelor private - construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral **********, construcției cu nr. cadastral ********** (inițiată în baza cererii din 10 iunie 2024 (înregistrată la Primăria com. Grătiești cu nr. 856/24), pe un termen rezonabil (de până la 60 de zile) pe durata verificării legalității și veridicității raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024, elaborat de Camera de Comerț și Industrie. Conform art. 81 din Codul administrativ, în cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act, o operațiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publica suspendă procedura administrativă până la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operațiunii administrative respective sau până la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive. Dacă în cadrul unei proceduri administrative actul administrativ individual depinde de un act sau o operațiune a unui participant, autoritatea publică suspendă procedura administrativă pentru un termen rezonabil. Suspendarea repetată se admite numai dacă are la bază un motiv care nu putea fi prevăzut la prima suspendare. Suspendarea se comunică participantului de către autoritatea publică/ persoana care conduce procedura. Pe perioada suspendării procedurii administrative termenul prevăzut la art. 60 alin. (1) nu curge. Având în vedere aprobarea de către autoritatea administrației publice pârât a actului administrativ contestat, este evident că cererea SRL ”Vicaur-C” despre suspendarea procedurii administrative privind emiterea actului administrativ individual favorabil a fost ignorată, iar Consiliul com. Grătiești nu a luat nici o atitudine în raport cu aceasta, derogând, astfel, de la prevederile art. 68, 78, 81 și 85 din Codul administrativ. În pofida celor menționate, Consiliul com. Grătiești a emis actul administrativ contestat cu stabilirea arbitrară și ilegală a prețului de vânzare a terenului aferent cu nr. cadastral *****, aferent imobilelor private ale SRL ”Vicaur-C”, în mărime de 12500000 lei (deși în actul administrativ contestat la pct. 1 indică sintagma ”conform raportului de evaluare nr. 0376502 din 22.07.2024”, care stabilește un alt preț de piață, fără a lua în considerație lipsa borderoului de calcul al prețului normativ), în lipsa vreunui temei sau a vreunei

justificări obiective și rezonabile, precum și exercitând de o manieră abuzivă dreptul său discreționar.

Consiliul com. Grătiești și-a expus opinia scrisă pe marginea acțiunii de contencios administrativ prin **referința** anexată la materialele cauzei, solicitând respingerea acțiunii formulate de reclamantă ca fiind neîntemeiată. *(f.d. 186-188)*

În ședința de judecată reprezentantul SRL ”Vicaur-C”, avocatul Bîrcă Valeriu, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

În ședința de judecată reprezentantul Consiliului com. Grătiești, avocatul Ciumac Nicolae, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **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.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. 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.

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

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările reclamantului se circumscriu acțiunii în contestare (art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ) care sunt susceptibile examinării de către instanțele de contencios administrativ. Or, partea reclamantă pretinde anularea parțială a deciziei Consiliului com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024, ultima fiind act administrativ individual în accepțiunea art. 10, 11 din Codul administrativ.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Drept subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă – dreptul de proprietate.

4. Prezentul litigiu este exceptat de la procedura prealabilă de tranșare conform art. 163 lit. a) din Codul administrativ.

5. Corelând data comunicării deciziei contestate, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. 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 această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către

parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanţă, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, Judecătorii joacă rolul unui “terţ imparţial” în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar

urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

Instanța atestă că, în temeiul deciziei Consiliului com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024 s-a permis vânzarea-cumpărarea terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, s. ***** aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********-**********, proprietate privată a SRL ”Vicaur-C”, la prețul de 12 500 000 lei, conform raportului de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024.

SRL ”Vicaur-C” exprimă dezacordul cu prețul stabilit la vânzarea-cumpărarea terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, s. Grătiești și insistă pe anularea și reexaminarea chestiunii respective în corespundere cu prevederile cadrului normativ.

În esență, decizia Consiliului com. Grătiești nr. 5/22 din 22 august 2024 reprezintă un act administrativ individual favorabil SRL ”Vicaur-C” deoarece satisface în substanță dezideratele ultimei conform cadrului normativ pertinent reflectat *infra*.

În conformitate cu **art. 14 alin. (1) și alin. (2) lit. b)-d) din Legea privind administrația publică locală**, Consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); decide în privinţa actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, precum şi privind serviciile publice de interes local, în condiţiile legii; decide în privinţa actelor juridice de administrare sau de dispoziţie privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii.

În concordanță cu **art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului**, vânzarea-cumpărarea terenurilor supuse privatizării, inclusiv a terenurilor aferente bunurilor private, precum şi a celor aferente construcţiilor nefinalizate, se efectuează la un preţ egal cu cel puţin valoarea de piaţă a terenului determinată de un evaluator în conformitate cu Legea nr.989/2002 cu privire la activitatea de evaluare, dar nu mai mic decât preţul normativ calculat în conformitate cu prezenta lege. Terenul care, după parametri şi amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitaţie deţinătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deţinător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la preţul normativ al pământului. Această prevedere se aplică şi relaţiilor

de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vând prin concurs sau la licitaţie, cu excepţiile prevăzute de lege.

Conform **art. 10 alin. (7) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului**, preţul normativ la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente bunurilor privatizate şi a terenurilor aferente bunurilor private se calculează pornind de la tarifele specificate la poziţia a IV-a din anexă.

În concordanță cu **art. 4 și art. 5 din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice**, terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, precum şi terenurile destinate construcţiilor, se privatizează în condiţiile prezentei legi, ale altor legi şi ale regulamentelor aprobate de Guvern.

Autorităţi ale administraţiei publice cu atribuţii în domeniul administrării şi deetatizării proprietăţii publice sînt:

a) Guvernul, prin intermediul organelor centrale de specialitate şi al altor autorităţi administrative (denumite în continuare *autorităţi ale administraţiei publice centrale*) – în privinţa proprietăţii de stat;

b) autorităţile administraţiei publice ale unităţilor administrativ-teritoriale de nivelul al doilea şi de nivelul întîi, inclusiv ale unităţii teritoriale autonome Găgăuzia (denumite în continuare *autorităţi ale administraţiei publice locale*) – în privinţa proprietăţii unităţilor administrativ-teritoriale, inclusiv a unităţii teritoriale autonome Găgăuzia.

Legalitatea unui act administrativ poate fi verificată prin raportare la următoarele condiții generale : conformitatea cu dispozițiile constituționale, cu legile adoptate de Parlament și cu toate actele normative cu forță juridică superioară; competența emitentului; forma și procedura prevăzută de lege. Principiul legalității evocă acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea *lato sensu*, atât din punct de vedere al categoriilor de acte normative incluse în sintagma lege, cât și din punct de vedere al prescripțiilor legii în ceea ce privește forma, fondul și limitele competenței organului care emite actul administrativ.

Prin *oportunitate* înțelegem realizarea sarcinilor și atribuțiilor legale în termen optim, cu cheltuieli minime de resurse materiale și spirituale, dar cu eficiența cât mai mare, precum și alegerea celor mai potrivite mijloace pentru realizarea scopului legii. Oportunitatea vizează : momentul în care se adoptă actul administrativ (actualitatea), locul și condițiile concrete în care urmează să se aplice un act administrativ, conformitatea cu scopul legii, mijloacele, durata, calitatea vieții și interesul public.

Dreptul de apreciere sau puterea discreționară reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale. Dincolo de aceste limite, autoritatea respectivă va acționa cu exces de putere ce poate fi cenzurat în instanța de judecată.

Chestiunea oportunității actelor administrative este strâns legată de dreptul de apreciere (puterea discreționară) al organelor administrației de stat care reprezintă o facultate recunoscută de lege a acestor subiecți de drept în alegerea soluțiilor celor mai adecvate pentru aplicarea eficientă a legii.

Prin dispoziția art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, legiuitorul a exceptat expres de la controlul judecătoresc, segmentul de oportunitate a actului administrativ, totodată a limitat competențele instanței în verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar la următoarele elemente : luarea în considerare a tuturor faptelor relevante; respectarea limitelor legale ale dreptului discreționar; exercitarea dreptului discreționar conform scopului acordat prin lege.

Discrepanțele de preț regăsite în rapoartele de evaluare nr. 0371470 din 29 august 2022 și nr. 0376502 din 22 iulie 2024 întocmite de Camera de Comerț și Industrie sunt justificate și firești într-o economie de piață aflată în dezvoltare având în vedere că odată cu scurgerea timpului prețul la bunurile imobiliare cresc progresiv. Acest lucru este notoriu sub auspiciul art. 22 alin. (2) din Codul administrativ.

În același timp, condiția impusă de legislator este ca prețul de tranzacționare a terenului:

1) să nu fie mai mic decât cel normativ, și totodată,
2) să fie egal cel puțin cu valoarea de piață.

Cu alte cuvinte, legislatorul a instituit limitele prețului de înstrăinare a terenurilor aflate în proprietatea autorităților publice a cărui plafon minim nu poate desconsiderat. Prețul final trebuie să fie cel puțin egal cu cea mai mare dintre cele două valori. Cu titlu exemplificativ, dacă valoarea de piață este mai mare decât prețul normativ se aplică valoarea de piață; iar dacă valoarea de piață este mai mică decât prețul normativ atunci nu se poate vinde sub prețul normativ.

Sintetizând, terenul nu poate fi vândut nici sub valoarea de piață, nici sub prețul normativ; în caz de concurență se aplică valoarea care este mai mare.

Se va sublinia că, legislatorul a operat cu sintagma ”cel puțin” și nu cu sintagma ”cel mult” atunci când a recurs la stabilirea parametrilor valorii de piață, or, există distincție clară între aceste noțiuni. De asemenea, legislația în materia vizată nu enunță că valoarea stabilită prin actul de evaluare este obligatoriu și imperativ pentru autoritatea publică, dimpotrivă, acest preț vine să anihileze voința autorității publice în a stabili prețuri derizorii, sub limita valorii de piață și normativă, astfel prejudiciind patrimoniul public. În concret, textul legislativ ”să fie egal cel puțin cu valoarea de piață” atestă că prețul de tranzacționare *in minimis* trebuie să fie egal cu valoarea de piață a bunului imobil, ceea ce nu interzice ca acest preț să fie mai mare. Astfel, ceea ce nu este interzis, este permis.

Art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului are două obiective principale:

-protejarea interesului patrimonial al autorităților locale, evitând vânzarea terenurilor sub valoarea lor reală;

-asigurarea unei baze minime legale de preț prin prețul normativ.

Interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Aceste exigențe au fost respectate de către Consiliul com. Grătiești la înstrăinarea terenului cu suprafața de 5,4529 ha, nr. cadastral *****, amplasat în *****, s. ***** aferent construcțiilor cu nr. cadastrale **********-**********, proprietate privată a SRL ”Vicaur-C”.

A se avea în vedere că în lumina rapoartelor de evaluare, valoarea estimată stabilită de evaluator este cu titlu de recomandare, mențiune conținută expres în rapoartele de evaluare.

În același context, prețul de vânzare stabilit de Consiliul com. Grătiești în cuantum de 12 500 000 lei nu este mai mic decât cel normativ și este cel puțin egal cu valoarea de piață. Raportul de evaluare nr. 0371470 din 29 august 2022 nu poate fi reținut din moment ce este depășit sub aspect temporal și nu reflectă actualitatea în aspectul ce vizează valoarea imobiliară. Raportul de evaluare a proprietății imobiliare nr. 014-015/25 din 03 februarie 2025 a fost efectuat *post factum* emiterii deciziei contestate, degajă o evaluare anormal de scăzută, trezește semne de întrebare alegerea entității de evaluare, or, la capitolul declarării lipsei conflictelor de interese în raport cu clientul și/sau cu proprietatea supusă evaluării, nu este aplicată semnătura evaluatorului Bostan Oleg. *(f.d. 115 verso)*

Altminteri, raportul de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024 întocmit de Camera de Comerț și Industrie reflectă situația la azi, mai mult, respectă fidel rigorile consacrate în Legea cu privire la activitatea de evaluare nr. 989/2002. Spre deosebire de raportul nr. 014-015/25 din 03 februarie 2025 care este întocmit de o entitate privată SRL ”Bostimobil”, raportul de evaluare nr. 0376502 din 22 iulie 2024 este întocmit de Camera de Comerț și Industrie creată în temeiul Legii nr. 393 din 13 mai 1999 cu privire la Camera de Comerț și Industrie. Camera de Comerţ şi Industrie, este o organizaţie nonguvernamentală, autonomă şi independentă, înfiinţată în conformitate cu prezenta lege, în baza calităţii de membru, care reprezintă interesele în ansamblu ale întreprinzătorilor din Republica Moldova. Camera este persoană juridică de drept public şi în această calitate beneficiază de susţinerea statului. Echidistanța și imparțialitatea acesteia nu poate fi pusă la îndoială, suplimentar raportul nr. 0376502 din 22 iulie 2024 este semnat de evaluatorul Ungureanu Oleg dar și expertul-evaluator Novac Nadejda.

În lumina autonomiei locale, Consiliul com. Grătiești stabilește valoarea de piață în corelare cu raportul de evaluare, iar ultimul nu poate ține locul voinței autorității publice, crucial este ca prețul determinat de autoritate să nu devieze sfidător de la cadrul legal. În esență, prețul indicat în decizia nr. 5/22 din 22 august 2024 este elocvent și rezonabil, derivat din valoarea reală a imobilelor înstrăinate. Dintre rapoartele de evaluare prezentate instanței doar cel din 22 iulie 2024 satisface deziderateleе de legalitate și imparțialitate, fiind proxim cu valoarea imobiliară reală și cea prevăzută în decizia criticată de partea reclamantă.

Sub egida principiului egalității de tratament, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectând principiul egalităţii şi nediscriminării. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situaţii similare. Orice diferenţă de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. *(art. 23 din Codul administrativ)* Situațiile invocate de partea reclamantă nu sunt similare cu cele abordate în prezenta cauză, respectiv pentru situații distincte nu poate exista un tratament egal.

De asemenea, nu este plauzibilă suspendarea procedurii administrative în corespundere cu prevederile art. 81 din Codul administrativ, din moment ce existau rapoarte de evaluare, iar partea era în drept să le conteste în cadrul examinării deciziei de înstrăinare, așa cum s-a procedat în prezenta speță. Suspendarea procedurii administrative ar încălca flagrant celeritatea procesului.

În concluzie, acțiunea de contencios administrativ formulată de SRL ”Vicaur-C” este neîntemeiată și pasibilă respingerii, dreptul discreționar a fost valorificat elocvent de autoritatea publică pârâtă, motivarea este corespunzătoare, totodată abuzuri nu au fost admise în cadrul procedurii administrative.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată ”Vicaur-C” împotriva Consiliului com. Grătiești cu privire la anularea deciziei nr. 5/22 din 22 august 2024 ”Cu privire la vânzarea-cumpărarea terenului aferent cu nr. cadastral *****”, în partea ce vizează stabilirea prețului și obligarea reexaminării chestiunii respective în corespundere cu prevederile cadrului normativ.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**