Dosarul nr. 3-15/2025;
2-25033651-24-3-14032025

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

18 februarie 2026 orașul Criuleni

Judecătoria Criuleni, sediul central
Instanţa în următoarea componenţă:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Clevada Adrian
Grefier Sandu Ana, Cotruța Irina, Babor Olga

cu participarea: reprezentantului pârâtului Consiliul local Bălăbănești, Cotoman Ion, în lipsa reprezentantului Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, Chirica Carina,

examinând în şedinţă de judecată publică, în procedura contenciosului administrativ, acţiunea Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bălăbănești raionul Criuleni, *cu privire la contestarea actului administrativ*,

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanţilor la proces:

La 14 martie 2025, reclamantul Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată în contencios administrativ împotriva Consiliului local Cocieri cu privire la contestarea actului administrativ – Decizia Consiliului local Bălăbănești nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”.

În motivarea cererii a indicat că, în conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006, privind administraţia publică locală precum și în temeiul prevederilor Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009, a fost efectuat controlul sub aspect legal al deciziei menţionate, respectiv, consideră că aceasta a fost adoptată contrar prevederilor legislaţiei în vigoare.

Urmare, prin notificarea nr. 1304/OT_4-16 din 17 ianuarie 2025 reclamantul a solicitat Consiliului local Bălăbănești abrogarea Deciziei nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”, ca fiind emisă contrar legii. De asemenea, după examinarea notificării oficiului, organul emitent urma să efectueze una dintre cele două acțiuni: să respingă cererea sau să o admită, și după caz, să revoce sau modifice actul administrativ. Dat fiind faptul că, prevederile nominalizate nu au fost respectate, ca rezultat, în conformitate cu art. 68 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, a înaintat acțiune în judecată.

Consideră reprezentanta reclamantului că, Decizia Consiliului local Bălăbănești nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 a fost adoptată contrar prevederilor legislației, invocând că prin decizia vizată se permite schimbarea modului de folosință a terenurilor proprietate a UAT Bălăbănești cu

destinația terenuri din intravilanul localității cu modul de folosință grădini, în terenuri cu modul de folosință aferent obiectivului destinat locuinței.

Ca urmare a controlului efectuat s-a constatat că, decizia contestată este adoptată cu abateri legislative, fiind încălcate prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1170/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, cât și Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Precizează că, potrivit art. 24 din Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016, terenurile cu destinaţie agricolă atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adiacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localităţii în modul stabilit de legislaţie, cu trecerea în categoria terenurilor din intravilanul localităţii, în conformitate cu prevederile pct. 32-33 din prezentul Regulament, şi se utilizează pentru construcţii locative. Totodată, art. 32 din aceeași Hotărâre stipulează că, în cazurile în care proprietarii de terenuri cu destinaţie agricolă, modul de folosinţă grădini (loturi de pe lângă casă), adiacente hotarelor intravilanului localităţii, solicită edificarea caselor de locuit, aceştia depun un demers la autorităţile administraţiei publice locale pentru iniţierea procesului de includere a terenurilor în intravilanul localităţii, și cu referire la art. 33, autorităţile administraţiei publice locale examinează cererile şi, în modul stabilit de actele normative ce ţin de domeniul urbanismului şi amenajării teritoriului, iniţiază procesul şi aprobă modificarea Planului urbanistic general al localităţii sau, în lipsa acestuia, elaborează Planul urbanistic zonal, prin care terenurile solicitate se includ în intravilanul localităţii.

A mai menționat că, în corespundere cu art. 8 pct. 2) din Legea nr. 1308/1997, proprietar al lotului de pământ de pe lângă casă este persoana fizică care l-a primit conform legislației și l-a legalizat prin titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

Concluzionează că, Consiliul comunei Bălăbănești, raionul Criuleni la adoptarea deciziei nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 și-a depășit atribuțiile și competențele sale prevăzute de lege, cât și nu a ținut cont de prevederile art. 334 Cod civil.

Prin cererea de chemare în judecată reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat solicită anularea deciziei Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”, întemeindu-și poziția prin prisma art. 68 alin. (4) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, art. 189 alin. (3), art. 203 lit. c) și 205 alin. (1) Cod administrativ.

La data de 12 august 2025 în adresa instanței a parvenit referința pârâtului la cererea de chemare în judecată, iar în suportul poziției sale, reprezentantul pârâtului a indicat că, la 13 decembrie 2024 Consiliul local Bălăbănești a adoptat Decizia nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”, prin care s-a decis schimbarea modului de folosință a unor terenuri aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale Bălăbănești din grădini în terenuri aferente obiectivelor destinate locuințelor. A menționat că, terenurile respective se află în intravilanul localității, fapt confirmat prin documentele anexate la decizie, ceea ce determină regimul juridic aplicabil acestor terenuri și competențele consiliului local.

Consideră acțiunea reclamantului lipsită de temei legal și se întemeiază pe o aplicare greșită a normelor juridice relevante, or în temeiul art. 3 lit. a) Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, se conferă autorităților locale dreptul și libertatea efectivă de a administra bunurile unității administrativ-teritoriale și de a lua decizii privind utilizarea acestora, fără a necesita aprobări sau intervenții din partea altor autorități, atât timp cât aceste decizii respectă cadrul legal aplicabil. Concomitent notează că, art. 14 alin. (2) lit. e) din aceeași Lege

reglementează dreptul consiliului local de a decide schimbarea destinației terenurilor aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale, ceea ce include în mod evident, dreptul de a schimba modul de folosință al acestor terenuri în funcție de necesitățile și interesele comunității locale.

Relevă că, terenurile vizate în Decizia nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 sunt proprietatea unității administrativ-teritoriale Bălăbănești, iar consiliul local a acționat în deplină conformitate cu atribuțiile conferite de lege, adoptând decizia în limitele competențelor legale și în interesul public local. Astfel, potrivit prevederilor art. 34 din Hotărârea Guvernului nr. 1107/2016, schimbarea modului de folosință a terenurilor proprietatea unității administrativ-teritoriale este de competența exclusivă a consiliului local și nu este condiționată de parcurgerea altor proceduri administrative, neimpunându-se includerea în intravilan, întrucât terenurile în discuție se află deja în intravilan, fapt confirmat de documentele cadastrale anexate la decizia contestată. Totodată, schimbarea modului de folosință a terenurilor intravilane aflate în proprietatea unității administrativ-teritoriale nu necesită elaborarea Planului urbanistic zonal și nu este supusă altor etape administrative suplimentare, iar procedurile invocate de către reclamant se referă la terenurile extravilane sau terenurile proprietate privată, care nu sunt aplicabile în situația de fapt. Mai mult terenurile vizate nu sunt situate adiacent intravilanului, ci sunt parte a intravilanului, nu necesită includere în intravilan și, prin urmare, dispozițiile art. 24, 32, 33 din Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016 nu pot aplicate cazului, iar cerințele privind inițierea de către proprietari nu se aplică în cazul în care terenul aparține unității administrativ-teritoriale și este gestionat de consiliul local.

A mai menționat că, legislația în vigoare permite expres consiliului local să schimbe modul de folosință a terenurilor din intravilan prin adoptarea unei decizii. În aceste condiții, susține că, Consiliul local a acționat în baza dreptului autorității publice locale de a soluționa și de a gestiona, în nume propriu, treburile colectivității locale și nu a încălcat cadrul normativ aplicabil. Solicită respingerea integrală a cererii de chemare în judecată înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, ca neîntemeiată.

Poziția părților:

În cadrul examinării cauzei *reprezentanta reclamantului Chirica Carina* a susținut cererea de chemare în judecată în sensul, solicitând admiterea acesteia pentru motivele de fapt și de drept invocate în cerere.

Reprezentantul pârâtului, Cotoman Ion în ședința de judecată a pledat în vederea respingerii cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată, susținând motivele cuprinse în referință.

Audiind părțile, studiind materialele cauzei, opiniile contradictorii ale părților prezente în şedinţă, raportate la argumentele invocate şi la cadrul legal incident prin prisma aplicabilității acestuia, instanța de judecată constată temeinicia cererii de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bălăbănești raionul Criuleni, din următoarele raționamente.

Potrivit art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia.

În corespundere cu art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc

asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

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

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 17 din Codul administrativ, stabilește că, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

Conform art. 22 din Codul administrativ, autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Relevante speței sunt și prevederile art. 206 alin. (1) Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

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

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

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

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

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

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Iar alin. (2) stabilește cazurile de inadmisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

Dispozițiile legale enunțate mai sus fac referire la temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ: prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului, sau ca rezultat al nesoluționării în termen a unei cereri, competența

jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ; respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii; respectarea procedurii prealabile; respectarea termenului de înaintare a acțiunii, prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

În acord cu art. 64 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 436/2006, Controlului obligatoriu sânt supuse următoarele acte ale autorităţilor administraţiei publice locale: deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea.

Totodată, art. 68 din Legea citată în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administraţiei publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorităţii locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parţială.

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de:

a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ;

b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administraţiei publice locale sau de persoana vătămată.

În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat.

În cazul în care, în termenul stabilit la alin. (3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorităţii locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

La caz, instanța de judecată reține că, Consiliul local Bălăbănești, raionul Criuleni la 13 decembrie 2024 a emis decizia nr. 8/32 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a unității administrativ-teritoriale Bălăbănești”, prin care a permis schimbarea modului de folosință a terenurilor cu destinația terenuri din intravilanul localității cu modul de folosință grădină, în terenuri cu modul de folosință aferent obiectivului destinat locuinței, conform listei.

Prin notificarea nr. 1304/OT_4-16 din 17 ianuarie 2025 reclamantul a solicitat Consiliului local Bălăbănești abrogarea Deciziei nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”, ca fiind emisă contrar legii, notificare recepționată de pârât la 20 ianuarie 2025. Astfel, potrivit Deciziei Consiliului local Bălăbănești nr. 1/17 din 30 ianuarie 2025 s-a decis respingerea notificării Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT_4-16 din 17 ianuarie 2025.

Astfel, sub aspectul admisibilității, instanța de judecată reține că reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu acțiune în instanța de judecată la data de 13 martie 2025, în interiorul termenului stabilit de legislație, fiind respectate prevederile legale, deoarece la 30 ianuarie 2025 autoritatea publică a examinat notificarea, respingând-o, iar actul a fost publicat în registrul de stat al actelor locale la data de 06 februarie 2025.

Referitor la temeinicia cererii instanța de judecată reține următoarele.

În corespundere cu art. 93 din Codul administrativ, 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.

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.

Potrivit art. 219 alin. (1) – (3) 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 nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

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.

Art. 121 din Codul de procedură civilă prevede că, 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.

Instanța de judecată constată din actele cauzei că, prin Decizia Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești” s-a decis: 1. Se permite schimbarea modului de folosință a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale Bălăbănești cu destinația – terenuri din intravilanul localității cu modul de folosință grădină, în terenuri cu modul de folosință – aferent obiectivului destinat locuinței (conform listei); 2. Se solicită I.P. „Cadastrul Bunurilor Imobile”, Serviciul cadastral teritorial Criuleni să efectueze modificările corespunzătoare în Registrul bunurilor imobile; 3. Decizia intră în vigoare la data includerii în Registrul de stat al actelor locale; 4. Controlul asupra acestei decizii se pune în seama primarului comunei Bălăbănești (f. d. 19-20).

Reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat efectuând controlul obligatoriu de legalitate a deciziei menționate, a constatat că aceasta a fost adoptată cu încălcarea legislației în vigoare. Astfel, prin notificarea nr. 1304/OT_4-16 din 17 ianuarie 2025 reclamantul a solicitat Consiliului local Bălăbănești abrogarea Deciziei nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 „Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești”, ca fiind emisă contrar legii, notificare recepționată de pârât la 20 ianuarie 2025, iar ca urmare a examinării notificării Consiliul local Bălăbănești prin Decizia nr. 1/17 din 30 ianuarie 2025 a decis respingerea acesteia.

Conform art. 2 Cod funciar nr. 828/1991 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), fondul funciar, în dependenţă de destinaţia principală, se compune din următoarele categorii de terenuri: - *cu destinaţie agricolă;* - *din intravilanul localităţilor;* - destinate industriei, transporturilor, telecomunicaţiilor şi cu alte destinaţii speciale; - destinate ocrotirii naturii, ocrotirii sănătăţii, activităţii recreative, terenurile de valoare istorico-culturală, terenurile zonelor suburbane şi ale zonelor verzi; - ale fondului silvic; - ale fondului apelor; - ale fondului de rezervă.

Prevederile art. 1 în coroborare cu art. 3 lit. a) din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă stabilesc noțiunea de autonomie locală - dreptul şi capacitatea efectivă a autorităţilor publice locale de a reglementa şi gestiona, în condiţiile legii, sub propria lor responsabilitate şi în interesul populaţiei locale, o parte importantă din treburile publice, cât și principiul autonomiei locale care presupune garantarea dreptului şi capacităţii efective a autorităţilor publice locale de a reglementa şi gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate şi în interesul populaţiei locale, o parte importantă din treburile publice.

Potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, autorităţile administraţiei publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizaţională, gestionară şi financiară, au dreptul la iniţiativă în tot ceea ce priveşte administrarea treburilor publice locale, exercitîndu-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Conform art. 14 alin. (2) lit. e) Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, 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 competențe: decide atribuirea şi schimbarea destinaţiei terenurilor proprietate a satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii.

În acord cu art. 2 Cod funciar (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), fondul funciar, în dependenţă de destinaţia principală, se compune din următoarele categorii de terenuri: - *cu destinaţie agricolă;* - *din intravilanul localităţilor;* - destinate industriei, transporturilor, telecomunicaţiilor şi cu alte destinaţii speciale; - destinate ocrotirii naturii, ocrotirii sănătăţii, activităţii recreative, terenurile de valoare istorico-culturală, terenurile zonelor suburbane şi ale zonelor verzi; - ale fondului silvic; - ale fondului apelor; - ale fondului de rezervă.

Potrivit art. 36 alin. (2) lit. a) în corelaţie cu art. 39 alin. (1), (2) din Codul funciar nr. 828/1991 (în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), din categoria terenurilor cu destinaţie agricolă fac parte: terenurile agricole (arabile, inclusiv serele, solariile şi răsadniţele, pârloagele, livezile, viile, plantaţiile de nuci, plantaţiile de dud, arbuştii fructiferi, fîneţele, păşunile, *grădinile*, loturile pomicole şi altele asemenea – cele cu vegetaţie). Terenurile atribuite în proprietate ca loturi de lângă casă, în conformitate cu legislaţia, amplasate în extravilanul satului (comunei) sau oraşului, *se consideră grădini*. Terenurile atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adiacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localităţii, se consideră terenuri destinate construcţiilor şi se utilizează pentru construcţii locative, cu condiţia includerii acestora în planul urbanistic general al localităţii.

Iar art. 71 alin. (1), (2) Cod funciar statuează că, schimbarea destinaţiei terenurilor agricole se aprobă prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întîi sau al doilea și, respectiv, prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei în a căror proprietate se află terenul agricol, Schimbarea destinaţiei terenurilor agricole se realizează conform procedurii prevăzute în regulamentul aprobat de Guvern.

Astfel, în corespundere cu Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 17 din 19 mai 2021 a fost aprobat Clasificatorul terenurilor după categoria de destinație și folosință, potrivit căruia se distinge la pct. 1 subpct. 1.9 categoria de destinație teren agricol cu modul de folosință grădină ca fiind terenuri atribuite la loturi de pe lângă casă din extravilan, iar la pct. 2 subpct. 2.5 categoria de terenuri din intravilanul localităților cu modul de folosință aferent obiectivului destinat locuinței, cu mențiunea: case de locuit individuale, bloc de locuit, cămine, hotel, azil, locuințe de serviciu și cu statut special.

Urmare acestor deziderate rezultă că, terenurile proprietate a unității administrativ-teritoriale Bălăbănești a căror mod de folosință a fost schimbat prin Decizia nr. 8/32 din 13 decembrie 2024 constituie terenuri agricole cu modul de folosință *grădină* ca fiind *terenuri atribuite la loturi de pe lângă casă din extravilan*. Concomitent, terenurile cu modul de folosință aprobat potrivit deciziei contestate *„aferent obiectivului destinat locuinței”* se atribuie la categoria de *terenuri din intravilanul localităților*.

Aici instanța de judecată remarcă faptul că, prin actul administrativ contestat a fost schimbat nu doar modul de folosință a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale Bălăbănești, ci și categoria de destinație a acestora.

În contextul normelor citate, reiese că, la caz, sunt aplicabile prevederile pct. 29 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016, care stabilește modalitatea de schimbare a categoriei de destinație, și anume pentru terenurile agricole proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale, autoritatea executivă a unităţii administrativ-teritoriale, pe baza materialelor prevăzute la pct. 27 din prezentul Regulament şi a dosarului perfectat, prezintă consiliului unităţii administrativ-teritoriale de nivelul întîi sau al doilea şi, respectiv, Adunării Populare a Găgăuziei spre aprobare decizia privind schimbarea destinaţiei terenurilor agricole.

Prin urmare, pornind de la divergențele apărute între pozițiile părților implicate în litigiu, în raport cu cadrul expus supra, instanța de judecată subliniază că, Decizia Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni nr. 8/32 din 13 decembrie 2024, a fost adoptată contrar prevederilor enunțate supra, nefiind stabilite anumite temeiuri de schimbare a modului de folosință a terenurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale Bălăbănești. Totodată, pârâtul nu a oferit o explicație plauzibilă cu referire la decizia adoptată la 13 decembrie 2024, iar temeiul ce a servit la emiterea acesteia nu este clar redat nici în actele prezentate la dosarul administrativ, acestea având un conținut ambiguu. Astfel, reieșind din Nota informativă la proiectul de decizie ca condiție ce a impus elaborarea proiectului actului administrativ este indicat „modificările Codului funciar care urmează să intre în vigoare la 07 martie 2025”, temei ce nu se încadrează în prevederile legale menționate anterior.

Rezumând cele constatate, instanța de judecată instanța de judecată atestă că, actul administrativ contestat nu a fost motivat, deși, conform art. 118 Cod administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

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

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

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

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Reieșind din cele menționate, instanța de judecată relevă faptul că, reprezentantul pârâtului Consiliul local Bălăbănești nu a prezentat în dovedire, acte plauzibile care ar determina instanța să respingă cererea de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată, or, cererea de chemare în judecată are un substrat factologic atât în drept, cât și în fapt.

Subsecvent, instanța de judecată menționează că examinarea condițiilor pentru emiterea actului contestat, prescrie un șir de obligații pozitive pentru autoritățile publice, care constau în clarificarea circumstanțelor de fapt impuse de norma de drept material, a căror existență este necesară pentru emiterea unui act administrativ.

Instanța de judecată mai reține că, la caz, probatoriul și argumentele părții pârâte nu au fost pasibile să răstoarne raționamentele autorității reclamante, în vederea acceptării referinței și poziției pârâtului.

Totodată, cu referire la alegațiile autorității publice locale, instanța de judecată precizează că principiul autonomiei locale nu are un caracter absolut, ci se bazează pe reglementări normative în limitele cărora trebuie să se încadreze activitatea desfășurată, astfel, administrarea proprietății publice de către autoritățile locale urmează a fi realizează în condițiile stabilite de legislator.

Ca urmare, controlul judecătoresc s-a încadrat limitelor stabilite de lege fără a intra în sfera de competență a autorităților publice pârâte și fără a se pune în discuție oportunitatea actului administrativ, ci în exclusivitate temeinicia și legalitatea în sens material și procedural.

Conform art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sânt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Din raționamentele expuse, instanța de judecată ajunge la concluzia de a admite acțiunea de contencios administrativ depusă de Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni cu privire la contestarea actului administrativ.

În conformitate cu prevederile art. art. 224 alin. (1) lit. a), 231 alin. (1), 232 alin. (1) Cod administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E**:**

Se admite, acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni, *cu privire la contestarea actului administrativ.*

Se anulează ca fiind *ilegală* decizia Consiliului local Bălăbănești, raionul Criuleni nr.8/32 din 13.12.2024 „*Cu privire la schimbarea modului de folosință a unor terenuri proprietate a UAT Bălăbănești*”.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru, prin intermediul Judecătoriei Criuleni, sediul central, în termen de 30 zile din ziua pronunţării dispozitivului.

Hotărârea motivată redactată la 03.04.2026.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul /*semnătura/* Clevada Adrian

Copia corespunde originalului,
Judecătorul Clevada Adrian