Instanța de fond: Judecătoria Anenii Noi, sediul central (jud. Andrei Mocanu)
Dosarul nr. 3a-698/24 (2-23095052-02-3a-24062024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

10 septembrie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela
Grefier Samatiuc Marina

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat asupra hotărârii Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Floreni cu privire la anularea deciziei Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 03 iulie 2023, Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Consiliul local Floreni prin care a solicitat anularea Decizei nr.3/02 din 31.03.2023 „cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”.

În motivarea acţiunii reclamantul a indicat că, la data de 31.03.2023, Consiliul local Floreni, r/l Anenii Noi a adoptat Decizia nr. 3/02 din 31.03.2023 *„Cu privire la expunerea la licitaţie a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică ”*, prin care se expune la licitaţie publică pentru obţinerea dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică a *****, pe un termen de 20 ani, pentru amenajarea unei pieţe agricole, după cum urmează: - teren din intravilanul localităţii, cu numărul cadastral ***** modul de folosinţă - aferent obiectivului comercial şi prestări servicii, cu suprafaţa de 0,2449 ha, situat în intravilanul *****, cu plata redevenţei anuale de 28788,19 lei.

Ca urmare a exercitării controlului asupra actului indicat, de către Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat au fost constatate abateri de la prevederile legislației în vigoare.

Menționează reclamantul că, în conformitate cu art.119 alin.(1) din Codul administrativ, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Art. 118 din norma precitată, indică că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

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

Subliniază reclamanta că, conform materialelor cartografice și a datelor din Registrul Bunurilor Imobile, bunul imobil cu nr.cadastral - ***** are mod de folosință - aferent obiectivului comercial și prestări servicii, cu suprafața de 0,2449 ha, domeniul - public, situat în satul Floreni, r/l Anenii Noi.

Prin examinarea materialelor de delimitare, precum și a datelor din Registrul Bunurilor Imobile, se constată că delimitarea și înregistrarea bunului imobil cu număr cadastral *****a fost realizată fără asigurarea și înregistrarea căilor de acces către bunurile situate la hotarele bunului de bază.

Făcînd referință la pct.99^2 din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr.70/2017; art.5 din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice; art.639, art.640 alin.(4), art.642 alin.(1) Cod civil; art. 17^1 (4) al Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat menționează că, conform normelor legale precitate Consiliul local Floreni a adoptat Decizia nr.3/02 din 31.03.2023 contrar prevederilor acestora.

Respectând procedura prealabilă, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, la data de 04.05.2023 a notificat actul administrativ considerat ilegal, în conformitate cu art.68 alin.(3) Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, solicitând în termen de 30 zile, abrogarea Deciziei Consiliului local Floreni, r/l Anenii Noi nr. 3/02 din 31.03.2023 „*Cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”.

Menționează că Notificarea Oficiului teritorial Căușeni nr. 1303/OT3 -274 din 04 mai 2023, în termenul stabilit nu a fost examinată.

În temeiul celor expuse supra, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat solicită anularea Deciziei Consiliului local Floreni, r/l Anenii Noi nr. 3/02 din 31.03.2023 ”*Cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică* ”.

Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, acțiunea în contencios administrativ depusă de Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Floreni cu privire la anularea deciziei Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”, s-a respins ca neîntemeiată.

Verificarea admisibilității apelului;

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 19 martie 2024, iar cererea de apel nemotivat a fost depusă la 9 aprilie 2024, în interiorul termenului legal.

Conform art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost notificată părții apelante Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, la data de 11 iunie 2024, iar motivarea apelului a fost depusă la data de 11 iulie 2024, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În susținerea apelului, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a reiterat argumentele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată. A solicitat admiterea apelului, casarea hotărîrii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral în modul în care a fost formulată.

Argumentele participanților invocate în cadrul judecării apelului:

Reprezentantul părții apelante, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, Martîniuc Irina, în ședința instanței de apel a susținut integral argumentele indicate în motivarea apelului, a solicitat admiterea acestuia în sensul formulat.

Reprezentantul părții intimate Consiliului local Floreni, avocatul Mamaliga Vitalii, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarat, cu menținerea hotărîrii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Audiind participanții prezenți la process, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat urmează a fi admis cu casarea hotărârii Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod 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 dispoziţiilor art.219 alin. (1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanţa 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 participanţi. (3) 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.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii- casează integral hotărîrea primei instanţe şi emite o nouă decizie.*

Conform dispozițiilor art. 386 alin. (1) Cod de procedură civilă, *hotărîrea primei instanţe se casează sau se modifică de instanţa de apel dacă:*

a) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin;

b) circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei, pe care prima instanţă le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente;

c) concluziile primei instanţe, expuse în hotărîre, sînt în contradicţie cu circumstanţele cauzei;

d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe*

circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.

În temeiul art.240 alin. (1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239-241 CPC, concluzionează că hotărârea instanţei de fond este adoptată cu aprecierea eronată a normelor materiale în coroborare cu circumstanţele faptice ale cauzei, motiv din care urmează a fi casată cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei atestă că, prin decizia Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”, a fost expus la licitație publică pentru obținerea dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică a *****, pe un termen de 20 ani, pentru amenajarea unei piețe agricole, după cum urmează:

- teren din intravilanul localității, cu numărul cadastral ***** modul de folosință - aferent obiectivului comercial și prestări servicii, cu suprafața de 0,2449 ha, situat în intravilanul *****, cu plata redevenței anuale de 28788,19 lei.(f.d.a.1)

Ca urmare, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a efectuat controlul sub aspectul legalităţii deciziei menționate supra, şi la 4 mai 2023 a înaintat Consiliului local Floreni notificarea nr. 1304/OT3-274, prin care a solicitat

reexaminarea și abrogarea Deciziei Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*Cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”.

Dat fiind faptul că la Notificarea înaintată Consiliului local Floreni nu a emis un răspuns, la data de 3 iulie 2023, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a înaintat prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ, prin care a solicitat anularea Deciziei Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*Cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”.

Admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios 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.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

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

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii, sediul autorității publice pîrîte și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Anenii Noi, sediul central, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) 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.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

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

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) 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.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Din normele legale precitate supra rezultă că, respectarea procedurii prealabile de soluţionare a litigiului este obligatorie, în cazul contenciosului administrativ, dacă legea nu dispune altfel.

Conform art. 68 alin. (1)-(2) al Legii privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 (în vigoare la data emiterii actului administrative contestat), *(1) 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, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parţială.

(2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administraţiei 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 şi 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 speță se reține că, prin notificarea nr. 1304/OT3-274 din 04.05.2023, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a solicitat Consiliului local Floreni reexaminarea și abrogarea Deciziei Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 *„Cu privire la expunerea la licitaţie a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”.*

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Conform art. 68 alin. (3)-(4) al Legii privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, *(3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menţinut 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, Consiliul local Floreni a fost notificat la data de 4 mai 2023. În termenul legal stabilit, autoritatea locală emitentă nu a examinat notificarea Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Drept urmare, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune la data de 3 iulie 2023.

În acest context, Completul judiciar reține că, după inaintarea acțiunii în instanța de judecată, la data de 14 iulie 2023, Consiliul local Floreni a emis decizia nr. 5/07 „cu privire la examinarea Notificării Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat nr. 1304/OT3-274 din 04.05.2023”, prin care a respins notificarea Oficiului. (f.d.a.34)

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea

înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat la 3 iulie 2023, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cât și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Cu referire la fondul acțiunii:</u>

Articolul 224. Hotărîrile instanţei de judecată

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Fiind învestită cu soluționarea cauzei ca instanță de fond, Judecătoria Anenii Noi, sediul Central, prin hotărârea din 19 martie 2024, a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administratiov depusă de Oficiului Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Floreni cu privire la anularea deciziei Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitaţie a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”.

Completul judiciar nu poate reține ca fiind întemeiată soluția instanței de fond din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

Conform art. 109 alin. (1)-(2) al Constituției, *(1) Administraţia publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit. (2) Autonomia priveşte atît organizarea şi funcţionarea administraţiei publice locale, cît şi gestiunea colectivităţilor pe care le reprezintă.*

Completul judiciar reține că prin acțiunea de contencios administrativ înaintată în judecată Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a invocat că actul administrativ contestat – decizia Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitaţie a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*” , urmează a fi anulată pe motiv că a fost adoptată cu abateri de la prevederile legale – pct.99^2 din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr.70/2017; art.5 din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice; art.639, art.640 alin.(4), art.642 alin.(1) Cod civil; art. 17^1 (4) al Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice.

În condițiile speței Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău apreciază ca fiind întemeiată acțiunea formulată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat și ca neîntemeiate

concluziile instanței de fond expuse în motivarea soluției sale de respingere a cererii de chmere în judecată.

În argumentarea poziției sale instanța de apel reține ca fiind relevante speței următoarele prevederi legale - în vigoare la data inițierii procedurii administrative:

Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006

Articolul 2. Obiectul de reglementare

(1) Prezenta lege stabileşte şi reglementează modul de organizare şi funcţionare a autorităţilor administraţiei publice în unităţile administrativ-teritoriale.

Articolul 3. Principiile de bază ale administrării publice locale

(1) Administrarea publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilităţii autorităţilor publice locale şi consultării cetăţenilor în probleme locale de interes deosebit.

Articolul 14. Competențele de bază ale consiliilor locale

(1) 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.

(2) 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:

b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului);

d) decide în privinţa actelor juridice de administrare sau de dispoziţie privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii.

Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006:

Articolul 4. Domeniile proprii de activitate ale autorităţilor publice locale

(1) Pentru autorităţile publice locale de nivelul întîi se stabilesc următoarele domenii proprii de activitate:

g) administrarea bunurilor din domeniile public şi privat locale.

Legea privind delimitarea proprietăţii publice, nr. 29 din 05.04.2018:

Articolul 5. Regimul juridic al bunurilor domeniului public

(1) Bunurile domeniului public formează obiectul exclusiv al proprietăţii publice a statului sau a unităţilor administrativ-teritoriale şi sînt inalienabile, insesizabile şi imprescriptibile, circuitul civil al acestora fiind limitat în condiţiile legii.

(2) Bunurile domeniului public:

a) nu pot fi înstrăinate sau depuse în capitalul social al unor persoane juridice;

b) nu pot fi supuse urmăririi silite;

c) nu pot fi incluse în masa debitoare în cazul insolvabilităţii/falimentului persoanei juridice;

d) nu pot fi obiectul unei garanţii reale;

e) nu pot fi dobîndite de persoane fizice sau juridice prin uzucapiune.

(3) Asupra bunurilor domeniului public se poate constitui servitutea numai în cazurile în care această grevare este compatibilă cu uzul sau cu interesul public.

(4) Bunurile domeniului public:

a) pot fi administrate/gestionate de autorităţile administraţiei publice centrale şi locale, de autorităţile/instituţiile bugetare, de autorităţile/instituţiile publice cu autogestiune, de întreprinderile de stat/municipale, iar în cazurile prevăzute expres de lege – de societăţile comerciale;

b) pot fi transmise în administrare, gestiune, concesiune, comodat sau locaţiune/arendă în condiţiile Legii nr.121/2007 privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice sau ale altor legi speciale.

(5) Transmiterea în administrare/gestiune a bunurilor domeniului public se efectuează prin hotărîre de Guvern sau printr-o decizie a consiliului local/a Adunării Populare a unităţii teritoriale autonome Găgăuzia.

Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice, nr.121-XVI din 04.05.2007:

Articolul 9. Atribuţiile autorităţilor administraţiei publice locale în administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice

(1) Împuternicirile de proprietar al patrimoniului unităţii administrativ-teritoriale sînt exercitate de consiliul local în numele unităţii administrativ-teritoriale.

(2) În domeniul administrării proprietăţii publice, de competenţa autorităţii administraţiei publice locale sînt:

h) deciderea asupra dării în locaţiune/arendă sau comodat a terenurilor şi a altor bunuri proprietate a unităţii administrativ-teritoriale;

Articolul 17[1]. Locaţiunea terenurilor proprietate publică a statului

(1) Terenurile proprietate publică a statului, cu excepţia celor aferente construcţiilor proprietate privată, se dau în locaţiune/arendă prin licitaţii cu strigare, desfăşurate în modul stabilit de Guvern.

(4) Darea în locaţiune/arendă sau în superficie a terenurilor proprietate publică din domeniul privat libere de construcţii/edificii, a altor bunuri legate solid de pământ în scopul edificării pe acestea a unor construcţii nu se admite.

Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107-XV din 06.06.2002:

Articolul 639. Dispoziţii generale cu privire la servitute

(1) Servitute este sarcina care grevează un imobil (imobilul aservit) pentru uzul

sau utilitatea imobilului unui alt proprietar (imobilul dominant). Utilitatea poate consta în sporirea confortului imobilului dominant ori poate rezulta din destinaţia lui economică.

(2) Obligaţia de a face ceva poate fi conexată la o servitute şi impusă proprietarului imobilului aservit. Această obligaţie este accesorie servituţii şi nu poate fi stipulată decît în favoarea sau pentru exploatarea imobilului.

(3) Dispoziţiile prezentului capitol se aplică în mod corespunzător cînd servitutea grevează un alt imobil decît un teren.

Articolul 640. Condiţiile servituţii

(1) La realizarea servituţii, persoana împuternicită trebuie să respecte interesele proprietarului imobilului aservit.

(2) Părţile pot să prevadă obligaţia proprietarului imobilului dominant de a plăti, la anumite perioade, o recompensă (compensaţie) proprietarului imobilului aservit.

(3) Schimbarea proprietarului imobilului dominant sau al imobilului aservit, precum şi divizarea imobilelor, nu afectează dreptul de servitute.

(4) Servitutea se poate constitui în vederea asigurării unei utilităţi viitoare a imobilului dominant.

(5) Servitutea constituită asupra unei construcţii ce se va edifica ori asupra unui imobil ce va fi dobîndit se naşte numai la data edificării ori dobîndirii.

(6) Un imobil grevat cu uzufruct sau superficie poate fi grevat cu servitute numai cu acordul uzufructuarului sau al superficiarului.

Articolul 642. Constituirea servituţii

(1) Servitutea poate fi constituită prin destinaţia stabilită de proprietar, prin acte juridice ori prin uzucapiune.

Raportînd cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar reține că, prin decizia Consiliul local Floreni nr.8/03 din 12.11.2021, a fost aprobată lista bunurilor imobile proprietate **publică** a unității administrativ teritoriale Floreni, întocmită în cadrul lucrărilor de delimitare selective, în care s-a inclus terenul cu numărul cadastral ***** modul de folosință - aferent obiectivului comercial și prestări servicii. (f.d.a.20, 21)

În baza deciziei menționate supra, dreptul de proprietate a fost înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 17.11.2021, după satul Floreni, r. Anenii Noi. (f.d.a.18)

Prin decizia Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”, a fost expus la licitație publică pentru obținerea dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică a *****, pe un termen de 20 ani, **pentru amenajarea unei piețe** agricole, după cum urmează:

- teren din intravilanul localității, cu numărul cadastral ***** modul de

folosință - aferent obiectivului comercial și prestări servicii, cu suprafața de 0,2449 ha, situat în intravilanul *****, cu plata redevenței anuale de 28788,19 lei. (f.d.a.1)

Completul judiciar reiterează că, terenul cu numărul cadastral ***** este teren proprietate publică.

Potrivit art. 5 din Legea privind delimitarea proprietăţii publice, nr. 29 din 05.04.2018: (1) Bunurile domeniului public formează obiectul exclusiv al proprietăţii publice a statului sau a unităţilor administrativ-teritoriale şi sînt inalienabile, insesizabile şi imprescriptibile, **circuitul civil al acestora fiind limitat în condiţiile legii**. **(3) Asupra bunurilor domeniului public se poate constitui servitutea numai în cazurile în care această grevare este compatibilă cu uzul sau cu interesul public.**

Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107-XV din 06.06.2002, la art, 639, prevede că, (1) Servitute este sarcina care grevează un imobil (imobilul aservit) pentru uzul sau utilitatea imobilului unui alt proprietar (imobilul dominant). Utilitatea poate consta în sporirea confortului imobilului dominant ori poate rezulta din destinaţia lui economică. (2) Obligaţia de a face ceva poate fi conexată la o servitute şi impusă proprietarului imobilului aservit. Această obligaţie este accesorie servituţii şi nu poate fi stipulată decît în favoarea sau pentru exploatarea imobilului. (3) Dispoziţiile prezentului capitol se aplică în mod corespunzător cînd servitutea grevează un alt imobil decît un teren.

Potrivit art. 640 alin. (4) Cod Civil, servitutea se poate constitui în vederea asigurării unei utilităţi viitoare a imobilului dominant. Iar **potrivit art. 642 alin. (1) Cod Civil,** servitutea poate fi constituită prin destinaţia stabilită de proprietar, prin acte juridice ori prin uzucapiune.

Deasemenea Completul judiciar reține că, **potrivit art. 17[1] Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice, nr.121-XVI din 04.05.2007:** (1) Terenurile proprietate publică a statului, cu excepţia celor aferente construcţiilor proprietate privată, se dau în locaţiune/arendă prin licitaţii cu strigare, desfăşurate în modul stabilit de Guvern. **(4) Darea în locaţiune/arendă sau în superficie a terenurilor proprietate publică din domeniul privat libere de construcţii/edificii, a altor bunuri legate solid de pământ <u>în scopul edificării pe acestea a unor construcţii nu se admite</u>.**

În speță, se reține că, prin decizia Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”, a fost expus la licitație publică terenul din intravilanul localității, cu numărul cadastral ***** modul de folosință - *aferent obiectivului comercial și prestări servicii, cu suprafața de 0,2449 ha*, situat în intravilanul *****, pentru obținerea dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică a *****, pe un termen de 20 ani, **pentru amenajarea unei piețe agricole**. (f.d.a.1)

În această ordine de idei, instanța de apel reține că, decizia contestată în prezenta speță a fost adoptată cu încălcarea normelor menționate supra. Or darea în superficie a terenurilor proprietate publică **în scopul edificării pe acestea a unor construcţii nu se admite.** În timp ce din actul administrativ contestat se reține că terenul este scos la licitație **pentru amenajarea unei piețe agricole**. (f.d.a.1)

Mai mult, din examinarea materialelor de delimitare, precum și a datelor din Registrul Bunurilor Imobile, se constată că, delimitarea și înregistrarea bunului imobil cu număr cadastral *****a fost realizată fără asigurarea și înregistrarea căilor de acces către bunurile situate la hotarele bunului de bază.

Potrivit pct.99[2] din Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren aprobată prin Ordinul Agenției Relații Funciare și Cadastru nr.70/2017, hotarele posesiei de fapt a terenului delimitat se determină la fața locului ținînd cont după caz, de următoarele obiective:

1) împrejmuiri și marcaje ale terenului;

2) limitele terenului prelucrat;

3) limitele terenului plantat și spațiul aferent necesar deservirii plantației;

4) limitele terenului construit și spațiul necesar deservirii construcțiilor respective;

5) fîșiile forestiere, drumurile de acces și limitele între proprietăți.

Cu referință la prevederile art.5 din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, se reține că, supra bunurilor domeniului public se poate constitui servitutea numai în cazurile în care această grevare este compatibilă cu uzul sau cu interesul public. În cazul în care accesul la unitatea funcțională sau la condominiu nu se face direct printr-un drum public, acesta trebuie asigurat printr-o cale de acces sau servitute de trecere, menționate obligatoriu în actele juridice și înscrise în Registrul bunurilor immobile, fapt ce la caz nu a fost respectat.

Circumstanţele descrise permit Completului specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ să conchidă că, prima instanţă, a interpretat şi a aplicat eronat prevederile legii, motiv din care hotărîrea Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, nu poate fi menţinută ca legală şi întemeiată.

În această ordine de idei, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău conducându-se de prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, concluzionează că acțiunea în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Floreni cu privire la anularea deciziei Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”, este una întemeiată, și urmează a fi admisă.

Din considerentele menţionate şi având în vedere faptul că normele de drept material au fost aplicate şi interpretate eronat în prezentul caz şi nu este necesară

verficiarea suplimentară a cărorva dovezi, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a admite apelul declarat de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, cu casarea integrală a hotărîrii Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii formulate, cu anularea deciziei Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „*cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică*”.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, ***se admite.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Anenii Noi, sediul central din 19 martie 2024, ***și se emite o decizie nouă potrivit căreia***:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Floreni cu privire la anularea deciziei Consiliul local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”, ***se admite.***

Se anulează decizia Consiliului local Floreni nr. 3/02 din 31.03.2023 „cu privire la expunerea la licitație a dreptului de superficie asupra terenului proprietate publică”.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici

Grigore

Bostan Angela