Instanța de fond: Judecătoria Strășeni, sediul Central (jud. I.Talmaci)
Dosarul nr. 3a-684/23 (2-21065379-02-3a-26052023)

D E C I Z I E

19 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Președintele ședinței, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat de SRL ”Ex-Stone” împotriva hotărârii Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 21 martie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de SA ”Cariera Micăuți” și SRL ”Ex-Stone” către Consiliul comunei Micăuți, raionul Strășeni, cu privire la contestarea actelor administrative,

A C O N S T A T AT:

Argumentele reclamantului:

I. La 30 aprilie 2021 SA ”Cariera Micăuți” în proces de insolvabilitate, a depus acțiune împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni cu privire la anularea actului administrativ, și anume Deciziei nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 și Deciziei nr.1/12.10 din 15 februarie 2021.

În motivarea acțiunii a indicat că ”Cariera Micăuţi" SA (în proces de insolvabilitate) a formulat către Consiliul com. Micăuţi cereri privind vinderea la preţ normativ a terenurilor cu nr. cadastrale *****, suprafaţa de 0, 2520 ha, *****, suprafața de 0, 9200 ha şi *****, suprafața de 0,09998 ha, situate în extravilanul com. Micăuţi, r. Străşeni, prin negocieri directe, întrucât acestea sunt indispensabile procesului de producere a Carierei precum şi se încadrează în perimetrul minier al Carierei.

La 25 martie 2021 pe adresa de email a recepționat un răspuns prin care ”Cariera Micăuţi" SA a fost informată că cererea va fi pusă în discuție la următoarea ședință a Consiliului, însă până la moment nu a recepționat nici un răspuns.

Ulterior, a constatat că, prin Decizia nr. 1/12.11 din 15 februarie 2021 a fost scos la licitaţie publică terenul cu destinație agricolă proprietate a UAT Micăuţi, cu nr. cadastral *****, S – de 0,9998 ha, iar prin Decizia nr. 1/12.10 din aceiași dată au fost scoase la licitație publică terenurile cu destinație agricolă proprietate a UAT Micăuţi cu nr. cadastrale *****, S - de 0, 2520 ha, *****, S - de 0, 9200 ha.

Reprezentantul SA ”Cariera Micăuți”, administratorul insolvabilității Timotin Veaceslav, a susținut că SC „Cariera Micăuţi" SA i-a fost atribuit perimetrul minier pentru exploatare prin actul de confirmare a perimetrului minier nr. 4084 din 27.02.2009, conform planului topografic specificat, până la epuizarea zăcământului. Astfel, terenurile a căror vânzare directă s-a solicitat fac parte din perimetrul minier atribuit şi nu pot fi înstrăinate, sau cel puţin, nu pot fi utilizate independent de SA „Cariera Micăuţi".

Totodată, în imediata vecinătate a acestor terenuri sunt amplasate mai multe obiective de importantă majoră ale „Cariera Micăuţi" SA, care asigură procesul de extragere şi prelucrare a zăcământului ce datează din anii 1970.

Prin urmare, rezultă că activitatea SC „Cariera Micăuţi" SA presupune un şir de acţiuni ce implică utilizarea terenurilor respective, precum şi care cauzează imposibilitatea utilizării acestor terenuri de către terţe persoane, eventuali cumpărători la licitaţie a acestor terenuri.

În drept, SA ”Cariera Micăuți” și-a întemeiat acțiunea conform art. art. 16, 17, 163, 189, 206 alin. 1 i lit. a) 209 alin. (2), 224 alin. (1) Cod Administrativ, art. 4 din Legea privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308/1997, art. 3 din Legea privind societăţile pe acţiuni nr. 1134/1997.

II. La 7 iunie 2021, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus acțiune împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni, cu privire la contestarea actului administrativ, și anume Deciziei nr.1/12.11 din 15 februarie 2021, solicitând abrogarea /modificarea deciziei ca fiind emisă contrar legislației.

În motivarea acțiunii a indicat că, în urma examinării petiției nr.1306/OT4-109 din 28 aprilie 2021, a reluat controlul obligatoriu de legalitate a deciziei Consiliului com. Micăuți nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 ” Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor parvenite în adresa APL Micăuți” considerând că decizia a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației.

Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a susținut că la 26 martie 2021 a solicitat prin intermediul unei alte autorități publice, interpretarea prevederilor art.4 alin.(9^2) din Legea 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Astfel, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că, au fost constatate abateri de la prevederile art.4 alin.(9^2) din Legea 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, care reglementează expres modalitatea de stabilire a prețului de vînzare –cumpărarea a terenurilor din cadrul unui câmp sau al unei porțiuni din acest câmp ocupate de drumurile existente care servesc activitățile agricole, specificate la art.36 alin.(2) lit.b) din Codul funciar, și/sau de drumurile proiectate, dar netranspuse în natură, precum și de fâșiile forestiere proiectate, dar neplantate, dar și unele condiții de care trebuie să se conducă autoritățile publice locale la examinarea posibilității/imposibilității vânzării-cumpărării integrale sau parțiale ale acestor terenuri, ținându-se cont de fiecare caz aparte.

În aceeași ordine de idei, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat menționează că, potrivit înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile a ÎS ”Cadastru”,

dreptul de proprietate asupra terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****și ***** îi aparține SRL ”Ex-Stone”.

Prin urmare, vînzarea-cumpărarea sectorului de teren cu nr. cadastral ***** nu se încadrează totalmente în reglementările art.4 alin.(9^2) din Legea 1308/1997, deoarece o porțiune din acest drum este amplasată între două sectoare de teren a diferitor proprietari, dar și servește ca cale de acces către terenurile cu nr. cadastrale *****și *****și nu poate fi comercializată nici la prețul normativ al pământului și nici la licitație.

Referitor la vînzarea-cumpărarea celeilalte porțiuni de teren, care desparte terenurile cu nr. cadastrale *****, *****și *****, terenuri ce aparțin unui și aceluiași proprietar SRL ”Ex-Stone”, Consiliul com. Micăuți la cererea inițiatorului procesului de consolidare era obligat să acționeze în conformitate cu art.4 alin.(9^2) din Legea 1308/1997.

În drept, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și-a întemeiat acțiunea în conformitate cu art.64, 68 al Legii nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administraţia publică locală, art. 7, art. 189 alin.(3), art.203 lit. c), art. 206 alin.(l) lit. a), art. 211, 214 Cod administrativ.

III. La 12 august 2021 SRL ”ExStone” a înaintat acțiune împotriva Primăriei com. Micăuți, r-l Strășeni și Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni cu privire la anularea actului administrativ, și anume Deciziei nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 ”Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor parvenite în adresa APL și Consiliul local Micăuți.

În motivarea acțiunii a indicat că, în temeiul contractelor cu drept de răscumpărare din 21 noiembrie 2019 a intrat în posesia terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, conform extraselor grafice cadastrale aferente terenurilor prenotate, între acestea este proiectat un drum de acces, teren cu nr. cadastral *****.

A mai susținut că, fiind proprietar a terenurilor învecinate de ambele părţi a terenului cu nr. *****, planifica de a comasa terenurile cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, în scopul formării unui singur bun.

Prin urmare, la 9 februarie 2021 a solicitat APL Micăuţi adoptarea unei decizii privind formarea şi vinderea drumului de acces aferent terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****şi ***** la preţul normativ, însă prin decizia Consiliului Comunei Micăuţi nr. 1/12.11 din 15 februarie 2021 „cu privire la examinarea cererilor şi demersurilor parvenite în adresa APL şi Consiliul local Micăuţi” s-a decis respingerea cererii înaintate de S.R.L. „Ex-Stone” și scoaterea la licitaţie publică cu strigare pentru vânzare-cumpărare a terenului cu destinaţie agricolă proprietate a UAT- Micăuţi, cu S-de 0,9998 ha situat în extravilanul s. Micăuţi, r. Străşeni cu codul cadastral *****.

La 10 martie 2021 S.R.L. „Ex-Stone”, s-a adresat Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat cu solicitarea de a supune controlului obligatoriu de legalitate decizia Consiliului Comunei Micăuţi nr. 1/12.11 din 15 februarie 2021 și prin răspunsul nr. 1306/OT4-109 din 28 aprilie 2021, Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat s-a expus că la vânzarea-cumpărarea porțiunii de teren, care desparte terenurile cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, terenuri ce aparţin unuia şi aceluiași proprietar S.R.L. „Ex-Stone", Consiliul comunei Micăuţi, la cererea inițiatorului procesului de consolidare,

era obligat să acționeze în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului.

În drept, S.R.L. „Ex-Stone" și-a întemeiat pretențiile în temeiul art.20 din Constituția Republicii Moldova, art.189, art.191 Cod administrativ.

Prin încheierea Judecătoriei Strășeni (sediul Central) din 18 ianuarie 2022 s-a conexat dosarul civil nr. 3-45/2022 intentat la acțiunea SRL "ExStone" împotriva Primăriei și Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni în procedura contenciosului administrativ la dosarul nr. 3-17/2022 intentat la acțiunea Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni cu privire la constatarea actului administrativ și s-a atribuit dosarului civil numărul unic de ordine 3-17/2022.

Ulterior, prin încheierea Judecătoriei Strășeni (sediul Central) din 10 mai 2022 s-a conexat dosarul civil nr. 3-17/2022 intentat la acțiunea Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni în procedura contenciosului administrativ la dosarul nr. 3-48/2022 intentat la acțiunea SA "Cariera Micăuți" împotriva Primăriei și Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni cu privire la constatarea actului administrativ, atribuirea dosarului civil numărul unic de ordine 3-48/2022.

Obiecțiile pârâtului:

Prin referințele depusă, reprezentantul Consiliului comunal Micăuți a solicitat respingerea ca neîntemeiată a acțiunii inițiate de SA "Cariera Micăuți" în proces de insolvabilitate, motivând că actele contestate au fost supuse controlului legalității de către Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat. Mai mult, Consiliul a dispus de dreptul direcțional, optând pentru vinderea terenurilor prin licitație și nu prin negocieri directe.

Totodată, a menționat că nu au fost prezentate probe care ar confirma dreptul de folosință a „Cariera Micăuţi" SA asupra acestor terenuri, care anume bunuri ale „Cariera Micăuţi" SA se află pe aceste terenuri, precum și că acestea s-ar afla în perimetrul minier atribuit „Cariera Micăuţi" SA.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 21 martie 2023, s-a respins acțiunea depusă de SA "Cariera Micăuți", Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și SRL "Ex-Stone" împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni privind contestarea Deciziilor Consiliului comunal Micăuți r-l Streșini nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 și nr.1/12.10 din 15 februarie 2021, ca fiind neîntemeiată.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, SRL "Ex-Stone" a declarat cerere de apel, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 21 martie 2023, în partea ce ține de contestarea Deciziei Consiliului comunal Micăuți r-l Streșini nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 și pronunțarea în această parte a unei noi hotărâri prin care să fie admisă acțiunea înaintată de SRL "ExStone" împotriva

Primăriei com. Micăuți, r-l Strășeni cu privire la anularea actului administrativ, și anume Deciziei nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 ”Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor parvenite în adresa APL și Consiliul local Micăuți.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art.232 alin.(1) și (2) din Codul 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.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 21 martie 2023, apelul nemotivat a fost declarat la 28 martie 2023, hotărârea motivată a fost notificată la 17 mai 2023, iar apelul motivat a fost depus la 16 iunie 2023.

Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea apelului, reprezentantul SRL ”Ex-Stone” a indicat că prima instanță a aplicat eronat normele de drept material, interpretând eronat circumstanțele de fapt, importante pentru justa soluționare a cauzei.

Astfel, instanța a omis să dea apreciere constatărilor Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat din răspunsul nr. 1306/OT4-109 din 28 aprilie 2021, și anume că la examinarea cererii privind formarea și vinderea la preț normativ a porțiunii de teren din contul terenului cu nr. cadastral la vânzarea-cumpărarea porțiunii de teren, care desparte terenurile cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, terenuri ce aparţin unuia şi aceluiași proprietar S.R.L. „Ex-Stone", Consiliul comunei Micăuţi, la cererea inițiatorului procesului de consolidare, era obligat să acționeze în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Totodată, a considerat că instanța eronat a interpretat normele de drept material atunci când a stabilit că, anterior solicitării privind vinderea terenurilor, S.R.L. „Ex-Stone" avea obligația de a iniția o procedură separată în vederea comasării terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, or, Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului nu conține astfel de reglementări. În plus, din textul cererilor adresate urmează clar intenția de comasare a terenurilor prin solicitarea de adoptare a unei decizii privind formarea drumului de acces aferent terenurilor menționate.

Dealtfel, inițierea procedurii de comasare între două terenuri ce sunt despărțite de o porțiune de teren ce nu aparține aceluiași proprietar este imposibilă. Anume pentru a face posibilă inițierea procedurii de comasare și, respectiv, unificarea parcelelor de teren, legiuitorul a reglementat prin textul art.4 alin.(9^2) din Legea nr. 1308 situația descrisă, fiind o normă specială, prin care a fost limitat dreptul

discreționar al administrației publice locale. Or, în situația în care terenul în litigiu este înstrăinat la licitație există posibilitatea ipotetică că această parcelă va fi cumpărată de terțe persoane în scopul împiedicării comasării terenurilor vecine.

Ca urmare, concluzia instanței cu privire la exercitarea dreptului discreționar este bazată pe interpretarea greșită a normelor de drept ce reglementează acest drept. Prevederile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului nu oferă posibilitate autorității administrației publice locale de a alege din mai multe măsuri posibile legiferate de norma legală.

Prin referință, reprezentantul Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat a considerat că apelul SRL ”Ex-Stone” urmează a fi admis, motivând că, deoarece o porțiune din drum este amplasată între două sectoare de teren a diferitor proprietari, dar și servește ca cale de acces către terenurile cu nr. cadastrale ***** și *****, situația nu se încadrează totalmente reglementărilor art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Totuși, în situația din speță, Consiliul comunei Micăuţi, la cererea inițiatorului procesului de consolidare, era obligat să acționeze în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9^3) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Astfel, la adoptarea deciziei contestate, Consiliul comunei Micăuţi urma să întreprindă măsurile legale impuse.

În şedinţa de judecată, reprezentantul apelantului, SRL ”Ex-Stone” a solicitat admiterea cererii apel în sensul solicitat și în baza motivelor de fapt și de drept invocate în cererea de apel motivată.

În şedinţa de judecată, reprezentantul Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat a pledat pentru admiterea apelului declarat.

În şedinţa de judecată, intimatul Consiliul comunei Micăuţi, SA ”Cariera Micăuți”, fiind citați legal, nu s-au prezentat, motiv din care instanța a decis examinarea în lipsă a apelului declarat.

Aprecierea instanţei de apel:

Instanţa de apel, verificând legalitatea şi temeinicia hotărârii primei instanţe, constată că aceasta urmează a fi menţinută din considerentele ce succed.

Potrivit art.195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu exceptia art. 169–171.

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 instanţei şi emite o nouă decizie.

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

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate

de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Prevederile art.220 alin.(1) Cod administrativ, stabilesc că obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din conținutul art.93 din Codul administrativ, se stabilește sarcina probațiunii, potrivit căreia, 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 sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

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

Admisibilitatea acțiunii:

Colegiul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

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

Potrivit art. 11 alin.(1) - (2) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

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

Potrivit art. 20 din Codul 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.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Analizând obiectul cererii deduse judecății, instanța constată că reclamantul SRL ”Ex-Stone” urmărește anularea deciziei Consiliul comunei Micăuţi nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 ”Cu privire la examinarea cererilor și demersurilor parvenite în adresa APL și Consiliul local Micăuți, ca act administrativ individual defavorabil.

În aceste condiții, acțiunea formulată, se circumscrie tipului de acțiune în contestare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile art.191 alin.(1) și art.196 alin.(1) Cod administrativ, referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Potrivit art. 189 alin. (1) şi (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.

Completul reține că reclamantul SRL „Ex-Stone” este destinatarul actului administrativ contestat și, prin acțiunea depusă, urmărește ocrotirea unui interes propriu, pretins a fi vătămat, respectiv un interes legitim derivat din dreptul său de proprietate asupra terenurilor adiacente, concretizat în posibilitatea valorificării efective și unitare a acestora.

Prin urmare, cerința privind existența unui drept sau interes legitim pretins a fi vătămat este întrunită, reclamantul fiind îndreptățit să solicite controlul judecătoresc al activității administrative, în sensul art. 39 Cod administrativ.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Analizând dispozițiile legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile pentru examinarea fondului acesteia.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Examinând materialele dosarului, actele procedurale și înscrisurile anexate, instanța de apel reține următoarele circumstanțe de fapt.

Suportul probatoriu atestă că APL com. Micăuți este proprietarul terenului cu nr. cadastral *****, care este amplasat între sectoarele de teren cu nr. cadastrale *****, *****, ***** și ******0.081.

Prin cererea nr.36 din 9 februarie 2021 administratorul SRL ”Ex-Stone”, în temeiul art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, a solicitat Primăriei și Consiliului com. Micăuți adoptarea unei decizii privind formarea și vinderea drumului de acces aferent terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****şi ***** la prețul normativ stabilit de Legea nr.1308/1997.

La înaintarea cererii s-a bazat pe faptul că este proprietar al terenurilor menționate și intenționează să le comaseze, însă între acestea este proiectat un drum de acces.

Prin decizia nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 cu privire la examinarea cererilor și demersurilor parvenite în adresa APL și Consiliul com. Micăuți s-a decis respingerea cererii depusă de SRL ”Ex-Stone” cu privire la vinderea preț normativ a terenului cu codul cadastral *****, proprietate a UAT-Micăuți, acceptându-se scoaterea la licitație publică cu strigare pentru vânzarea-cumpărarea terenului respectiv.

Considerând că decizia menționată contravine prevederilor art. 4 din Legea nr. 1308/1997, la 10 martie 2021”Ex-Stone” a solicitat Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat efectuarea controlului obligatoriu de legalitate a acesteia.

Din răspunsul Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat urmează că vânzarea –cumpărarea terenului cu codul cadastral ***** nu se încadrează totalmente reglementărilor art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 privind preţul normativ şi modul de vânzare-cumpărare a pământului, deoarece o porțiune din acest drum este amplasată între două sectoare de teren a diferitor proprietari, dar și servește cale de acces către terenurile cu nr. cadastrale ***** și *****și nu poate fi comercializată nici la prețul normativ al pământului și nici la licitație. Referitor la vânzarea – cumpărarea celeilalte porțiuni de teren, care desparte terenurile cu nr. cadastrale *****, *****şi *****, terenuri ce aparțin unui și aceluiași proprietar, Consiliul com. Micăuți, la cererea inițiatorului procesului de consolidare, este obligat să acționeze în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997.

Urmare a acestui răspuns, la 20 mai 2021, administratorul SRL ”Ex-Stone”, repetat, a solicitat Primăriei și Consiliului com. Micăuți adoptarea unei decizii privind formarea și vinderea drumului de acces aferent terenurilor cu nr. cadastrale *****, *****şi ***** la prețul normativ stabilit de Legea nr.1308/1997.

Prin decizia Consiliul com. Micăuți din 21 mai 2021 s-a respins cererea pe motivul că asupra aspectului dat s-a expus la 15 februarie 2021.

Astfel, SRL ”Ex-Stone”, pretinzând că conform răspunsului Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, Consiliul com. Micăuți, la cererea inițiatorului procesului de consolidare, este obligat să acționeze în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997, a contestat în instanță decizia nr.1/12.11 din 15 februarie 2021.

Decizia respectivă a fost contestată și de către SA ”Cariera Micăuți” și Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, cauzele fiind conexate.

Examinând cauza, prima instanță a respins acțiunea depusă de SA ”Cariera Micăuți”, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și SRL ”Ex-Stone” împotriva Consiliului com. Micăuți, r-l Strășeni privind contestarea Deciziilor Consiliului comunal Micăuți r-l Strești nr.1/12.11 din 15 februarie 2021 și nr.1/12.10 din 15 februarie 2021, ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea primei instanțe a fost contestată numai de către SRL ”Ex-Stone”, respectiv, instanța de apel va examina legalitatea hotărârii numai în limitele apelului declarat.

Legislația relevantă:

Potrivit prevederilor art. 4 alin. (9^2) Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308-XIII din 25 iulie 1997, în scopul facilitării procesului de consolidare a terenurilor agricole, terenurile din cadrul unui câmp sau al unei porţiuni din acest câmp, ocupate de drumurile existente care servesc activităţile agricole, specificate la art.36 alineatul al doilea lit.b) din Codul Funciar, şi/sau de drumurile proiectate, dar netranspuse în natură, se vând la preţul normativ al pământului, conform tarifului specificat la poziţia I din anexă. Vânzarea-cumpărarea se efectuează la cererea proprietarului terenurilor supuse consolidării, în condiţiile în care proprietar al acestor terenuri este una şi aceeaşi persoană, iar procesele tehnologice de prelucrare (întreţinere) a terenurilor adiacente nu vor fi afectate şi căile de acces către alte terenuri şi obiecte existente nu vor fi îngrădite.

Colegiul reține că din interpretarea sistemică a normei menționate rezultă că vânzarea terenurilor respective la preț normativ constituie o procedură specială, derogatorie, condiționată de întrunirea cumulativă a următoarelor cerințe: existența scopului de consolidare, natura specifică a terenului (drum agricol), inițiativa proprietarului, identitatea titularului terenurilor adiacente, precum și lipsa afectării proceselor tehnologice și a căilor de acces. În absența oricăreia dintre aceste condiții, autoritatea este îndreptățită să recurgă la procedura generală de înstrăinare, inclusiv prin licitație.

În speță, terenul cu nr. cadastral *****, proprietate a UAT Micăuți, are destinația de drum de acces, însă acesta nu are un regim funcțional unitar, or, din materialele cauzei rezultă că o parte a acestuia deservește exclusiv terenurile aparținând unui singur proprietar, în timp ce o altă porțiune asigură accesul atât către terenurile reclamantului SRL „Ex-Stone”, cât și către un teren ce aparține altui proprietar.

În aceste condiții, Colegiul constată că dispozițiile art. 4 alin. (9^2) din Legea nr. 1308/1997 nu pot fi aplicate în mod global asupra întregului teren, or, condițiile prevăzute de această normă trebuie întrunite cumulativ pentru porțiunea de teren supusă înstrăinării.

Astfel, în măsura în care o parte a terenului litigios asigură accesul către bunul ce aparține altei persoane, condiția privind neafectarea căilor de acces nu este întrunită, ceea ce exclude posibilitatea înstrăinării acestei porțiuni în regim derogatoriu.

Subsecvent, chiar dacă din materialele cauzei rezultă că o parte a terenului litigios ar deservi exclusiv terenurile aparținând aceluiași proprietar – reclamantului SRL „Ex-Stone”, Colegiul reține că acesta nu a probat delimitarea clară, juridică și cadastrală a acestei porțiuni, susceptibilă de a constitui obiect distinct al înstrăinării în condițiile art. 4 alin. (9²) din Legea nr. 1308/1997, nici inițierea efectivă a procesului de consolidare care să justifice aplicarea procedurii speciale.

Colegiul specializat nu poate reține argumentele apelantului potrivit cărora, prima instanță ar fi omis să dea apreciere constatărilor Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat din 28 aprilie 2021, or, însăși din acest răspuns rezultă că numai o porțiune a terenului cu nr. cadastral ***** ar putea intra sub incidența art. 4 alin. (9²), în timp ce restul, având funcția de acces pentru alte imobile, este incompatibil cu această procedură derogatorie.

Totodată, chiar și în privința porțiunii de teren care ar deservi exclusiv terenurile reclamantului, Colegiul reține că, dispozițiile art. 4 alin. (9²) nu instituie un drept subiectiv absolut al solicitantului de a obține vânzarea terenului la preț normativ, ci condiționează această posibilitate de întrunirea tuturor cerințelor legale, inclusiv sub aspectul delimitării clare a terenului ce urmează a fi înstrăinat și al neafectării căilor de acces către alte imobile, precum și de aprecierea autorității publice în cadrul competenței sale.

În ceea ce privește argumentul apelantului potrivit căruia norma menționată ar exclude orice marjă de apreciere a autorității publice locale, Colegiul subliniază că, chiar și în prezența unei norme speciale, autoritatea publică este ținută să verifice întrunirea condițiilor legale și să aprecieze, în concret, dacă sunt îndeplinite premisele pentru aplicarea acesteia. Or, această operațiune implică, în mod inerent, exercitarea unui drept de apreciere, supus controlului instanței în limitele art. 225 alin. (2) din Codul administrativ.

Nici critica referitoare la pretinsa interpretare eronată a normelor de drept material nu poate fi reținută, deoarece prima instanță nu a instituit în sarcina reclamantului o obligație formală de inițiere prealabilă a procedurii de comasare, ci a subliniat, în mod corect, necesitatea existenței unor elemente obiective care să confirme realitatea procesului de consolidare invocat. Or, simpla declarare a intenției de comasare nu este suficientă pentru a activa mecanismul derogatoriu prevăzut de art. 4 alin. (9²).

În acest sens, reclamantul SRL „Ex-Stone” urma să prezinte cel puțin un început de dovadă privind demararea sau pregătirea concretă a procesului de consolidare, cum ar fi, documentație cadastrală preliminară, schițe de delimitare a terenurilor vizate ori demersuri adresate autorităților competente în vederea formării unui corp funciar unic, din care să rezulte necesitatea obiectivă a includerii terenului litigios în acest proces. În lipsa unor asemenea elemente, susținerea privind consolidarea rămâne una pur declarativă, nefiind aptă să justifice aplicarea procedurii speciale.

În ceea ce privește susținerea apelantului referitoare la riscul ipotetic ca terenul să fie dobândit de terți în scopul împiedicării comasării, Colegiul reține că o asemenea eventualitate nu poate constitui, prin ea însăși, un temei juridic pentru a obliga autoritatea

publică la înstrăinarea bunului în regim derogatoriu, în lipsa întrunirii condițiilor prevăzute de lege.

În consecință, Colegiul civil constată că instanța de fond a stabilit corect circumstanțele de fapt relevante, a apreciat în mod just probele administrate și a aplicat corespunzător normele de drept material incidente, astfel încât nu se impune intervenția instanței de apel, iar hotărârea urmează a fi menținută.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de SRL ”Ex-Stone”, se respinge.
Se menține hotărârea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 21 martie 2023.
Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei