Dosarul nr. 3-1615/2025

**H O R E**
În n gii

19 februarie 2026 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**
Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Bogdan Natalia împotriva Consiliului or. Codru cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual,

**c o n s t a t ă:**

**Argumentele participanţilor la proces.**

La data de 26 iunie 2025, Bogdan Natalia a înaintat **acțiune de contencios administrativ** împotriva Consiliului or. Codru, solicitând:

- anularea refuzului tacit al Consiliului orășenesc Codru de a aproba decizia nr. 2/12 din 28 martie 2025 privind emiterea actului administrativ favorabil pentru aprobarea ”Actului de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actului de constatare pe teren” și a planului geometric din 17 ianuarie 2024, asupra terenului situat în or. *****, str. *****, număr cadastral *****;

- obligarea Consiliului orășenesc Codru să emită actul administrativ individual favorabil privind aprobarea ”Actului de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actului de constatare pe teren” și a planului geometric din 17 ianuarie 2024, asupra terenului situat în or. *****, str. *****, număr cadastral *****;

- compensarea cheltuielilor de judecată în sumă de 200 lei (taxa de timbru) și a cheltuielilor de asistență juridică în sumă de 15 000 lei, suportate de reclamantă.

În motivarea acțiunii a menționat că, prin decizia nr. 4/10 din 18 octombrie 2000, anexa nr. 6, SC ”Promtehgaz” SA i s-a atribuit în proprietate lotul de pământ pentru construcțiile particulare pe str. *****. Prin decizia privind înregistrarea persoanei juridice în rezultatul reorganizării prin transformare din 25 septembrie 2017, succesor de drepturi al SA ”Promtehgaz” este SRL ”Towering Nuts”. Prin procesul-verbal nr. 1 al Adunării generale a asociaților SRL ”Towering Nuts” din 15 februarie 2023, s-a hotărât atribuirea în proprietate dnei Bogdan Natalia lotul de teren conform anexei nr. 6 la decizia nr. 4/10 din 18 octombrie 2000. Prin scrisoarea SRL ”Towering Nuts” nr. 114/2023 din 15 martie 2023 a informat Primăria or. Codru, mun. Chișinău despre faptul că în rezultatul reorganizării prin transformare din 25 septembrie 2017, succesor de drepturi al SA ”Promtehgaz” este SRL ”Towering Nuts”. Prin scrisoarea nr. 119/2023 din 20 martie 2023 SRL ”Towering Nuts” solicită eliberarea actelor de proprietate pe numele Bogdan Natalia în baza procesul-verbal nr. 1 al Adunării generale a asociaților SRL

”Towering Nuts” din 15 februarie 2023, unde s-a hotărât atribuirea în proprietatea dnei Bogdan Natalia a lotului de teren conform anexei nr. 6 la decizia nr. 4/10 din 18 octombrie 2000. La 09 ianuarie 2025 reclamanta Bogdan Natalia a înregistrat o cerere cu numărul de intrare B-7/25 prin care solicită eliberarea actului de proprietate a lotului de teren identificat prin decizia nr. 4/10 din 18 octombrie 2000, anexa nr. 6. În ianuarie 2025, reclamanta Bogdan Natalia a solicitat prin intermediul Agenției Servicii Publice, Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău nr. 1, aprobarea de către Consiliul orășenesc Codru a ”Actului de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actului de constatare pe teren” și a planului geometric, elaborate la 17 ianuarie 2024, pentru terenul situat în or. *****, str. *****, număr cadastral *****, cu suprafața de 0,0586 ha. La data de 20 mai 2025, reclamanta a constatat că proiectul de decizie nr. 2/12 din 28 martie 2025, care prevedea aprobarea documentelor cadastrale menționate, nu a fost adoptat de către Consiliul orășenesc Codru, din motivul insuficienței voturilor necesare. Toate documentele solicitate pentru adoptarea deciziei au fost prezentate în termenul și modul prevăzut de lege, fiind elaborate de instituțiile competente. La data de 02 iunie 2025, reclamanta a înaintat o cerere prealabilă către Consiliul orășenesc Codru, solicitând emiterea actului administrativ favorabil și examinarea cererii în termen de 15 zile calendaristice, conform art. 167 alin. (3) din Codul administrativ. Până la data prezentei cereri, nu a primit nici un răspuns oficial, ceea ce constituie un refuz tacit. Menționează că practica constantă a Consiliului orășenesc Codru de a ignora cererile adresate de reclamantă, reprezintă o încălcare flagrantă a obligațiilor legale ale autorității publice.

Încălcarea obligației legale de emitere a actului administrativ. Conform art. 162 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele legale, persoana afectată poate solicita emiterea unui act administrativ prin cerere prealabilă. La data de 02 iunie 2025 a fost înregistrată o cerere prealabilă în adresa pârâtei prin care a solicitat emiterea unui act administrativ favorabil privind aprobarea ”Actului de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actului de constatare pe teren” și a planului geometric din 17 ianuarie 2024, în termen de 15 zile calendaristice. Lipsa răspunsului în termenul de 15 zile calendaristice, prevăzut de art. 167 alin. (3), constituie un refuz tacit care este ilegal, deoarece documentele cadastrale sunt conforme și nu există motive legale pentru neaprobare. De asemenea, art. $15^2$ alin. (1) din Legea nr. 1543/1998 prevede că autoritatea publică locală are rolul de a stabili hotarele terenului și de a emite actul de stabilire a hotarelor, care este apoi aprobat de Agenția Servicii Publice. În speță, documentele au fost elaborate de Serviciul Cadastral Teritorial, iar aprobarea lor de către Consiliul orășenesc Codru este un pas procedural obligatoriu. Art. 55 alin. ($3^{13}$) din aceeași lege, impune consiliului local să aprobe documentele cadastrale în termen de 60 de zile, obligație nerespectată în acest caz. Refuzul tacit al Consiliului orășenesc Codru, manifestat prin lipsa răspunsului la cererea prealabilă și neadoptarea deciziei nr. 2/12 din 28 martie 2025, încalcă dreptul de proprietate a reclamantei, precum și art. 17 din Codul administrativ, care definește dreptul vătămat ca fiind orice drept stabilit de lege afectat prin inacțiunea autorității. Motivul invocat al insuficienței voturilor nu constituie un temei legal valid, având în vedere că documentele cadastrale sunt conforme, fiind elaborate de o instituție competentă. În absența unor motive legale explicite, refuzul este arbitrar și contrar principiului legalității. Conform art. 206

alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ, Bogdan Natalia, are dreptul de a solicita anularea refuzului tacit și obligarea autorității să emită actul administrativ solicitat. Art. 208 din aceiași normă legală, confirmă că procedura prealabilă a fost respectată, permițând accesul la instanța de contencios administrativ. Art. 224 alin. (1) lit. a) și b) permite instanței să anuleze un act administrativ ilegal și să oblige autoritatea să emită un act administrativ individual favorabil dacă cererea este întemeiată, ceea ce este cazul în speță, dat fiind conformitatea documentelor.

Practica judiciară națională. Într-un caz similar, Judecătoria Chișinău, prin hotărârea din 24 decembrie 2019 (Dosar nr. 3-261/2019), a anulat refuzurile nejustificate ale Consiliului municipal Chișinău și a obligat emiterea actelor administrative favorabile, constatând că refuzurile bazate pe motive nelegale sau formale contravin legii. În speță, refuzul tacit al Consiliului orășenesc Codru, cauzat de lipsa voturilor și de ignorarea cererii prealabile, nu este fundamentat legal, având în vedere conformitatea documentelor depuse. Această practică judiciară confirmă că autoritățile publice nu pot refuza emiterea actelor administrative fără temei legal, mai ales când toate condițiile sunt îndeplinite.

Practica internațională și principiul bunei administrări. Deși cazul se bazează în principal pe legislația națională, principiul bunei administrări recunoscut în dreptul Uniunii Europene și aplicabil în statele aspirante, inclusiv Republica Moldova, impune autorităților publice să acționeze în mod transparent, prompt și în conformitate cu legea. Articolul 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (Carta Drepturilor Fundamentale) prevede dreptul la o bună administrare, inclusiv obligația autorităților de a soluționa cererile în termene rezonabile. Ignorarea constantă a cererilor subsemnatei de către Consiliul orășenesc Codru contravine acestui principiu, consolidând caracterul ilegal al refuzului tacit.

Potrivit prevederilor art. 96 din Codul de procedură civilă, instanța poate obliga partea care pierde procesul să compenseze cheltuielile de asistență juridică și alte cheltuieli de judecată, dacă acestea sunt reale, necesare și rezonabile. Subsemnata a suportat cheltuieli de asistență juridică în sumă de 15.000 lei și taxa de timbru în sumă de 200 lei, care urmează a fi compensate de pârât.

Prin **referința** Consiliului or. Codru s-a solicitat respingerea acțiunii ca fiind inadmisibilă și neîntemeiată. *(f.d. 37-39)*

În ședința de judecată, Bogdan Natalia și reprezentantul acesteia, avocatul Gâlcă Adrian, au pledat pentru admiterea acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată, reprezentantul Consiliului or. Codru, avocatul Ailoi Ion, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată.

**Aprecierea instanței de judecată.**

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

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

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

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

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

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

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

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

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

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

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

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

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

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

***Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.***

**1.** Revendicările reclamantului se circumscriu **acțiunii în obligare**, în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, susceptibile examinării în procedura contenciosului administrativ în acord cu art. 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă solicită obligarea autorității publice pârâte de a aproba actul de stabilire a hotarelor terenului, actul de constatare pe teren și a planului geometric din 17 ianuarie 2024 asupra terenului situat în or. *****, str. *****, numărul cadastral *****.

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

**3.** Dreptul subiectiv vătămat – dreptul de proprietate.

**4.** Litigiul dedus judecății este exceptat de la obligativitatea tranșării prejudiciare în conformitate cu art. 163 lit. c) din Codul administrativ. Legea nu impune și nu condiționează contestarea cu cereri prealabile a actelor emise de Consiliul local. Totodată, partea reclamantă a formulat cerere prealabilă adresată Consiliului or. Codru la data de 02 iunie 2025, reieșind din conținutul art. 208 alin. (3) din Codul administrativ.

**5.** Corelând momentul adresării cu cerere prealabilă – 02 iunie 2025, prin coraportare la termenul legal de soluționare a acesteia, cu momentul înaintării acțiunii în judecată - 26 iunie 2025, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

**6.** Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

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

***Cadrul normativ relevant.***

În acord cu **art. 16 din Codul administrativ**, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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

Conform **art. 21 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță **cu art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 31 din Codul administrativ**, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit **art. 32 din Codul administrativ**, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu **art. 38 din Codul administrativ**, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu **art. 94 din Codul administrativ**, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit **art. 118 din Codul 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 şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu **art. 120 din Codul administrativ**, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit **art. 137 din Codul administrativ**, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Conform **art. 3 din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** 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. 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. Aplicarea principiilor enunţate în prezentul articol nu poate afecta caracterul unitar şi indivizibil al statului.

Conform **art. 5 alin. (1) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** autorităţile administraţiei publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), oraşe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorităţi deliberative, şi primarii, ca autorităţi executive.

În acord cu **art. 14 alin. (1) - (2) lit. b), alin. (3) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** Consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului). Consiliul local realizează şi alte competenţe stabilite prin lege, prin statutul satului (comunei), oraşului (municipiului) ori prin regulamentul consiliului.

Potrivit **art. 19 alin. (4) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** deciziile privind aprobarea bugetului local, administrarea bunurilor proprietate a satului (comunei), oraşului (municipiului), stabilirea cuantumului taxelor şi impozitelor locale, planificarea dezvoltării localităţilor şi amenajării teritoriului, asocierea cu alte consilii, instituţii publice din ţară sau din străinătate se adoptă cu votul majorităţii consilierilor aleşi.

Conform **art. 20 alin. (1), (5) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** deciziile consiliului local se semnează, în cel mult 5 zile de la data

desfăşurării şedinţei lui, de preşedintele acesteia şi se contrasemnează de secretarul consiliului. Deciziile privind numirea şi încetarea raporturilor de serviciu ale secretarului consiliului nu se contrasemnează. Pentru fiecare şedinţă, consiliul desemnează un consilier care va semna decizia consiliului în cazul în care preşedintele şedinţei se va afla în imposibilitatea de a o semna. În termen de cel mult 5 zile de la data semnării, secretarul consiliului asigură includerea deciziilor consiliului în Registrul de stat al actelor locale, afişează deciziile cu caracter normativ ale consiliului în locuri publice.

În corespundere cu **art. 22 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** problemele de pe ordinea de zi a şedinţei consiliului local se examinează de către acesta dacă sînt însoţite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului şi, după caz, de raportul sau avizul primăriei şi/sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau a celui desconcentrat, precum şi de sinteza recomandărilor recepţionate în cadrul consultării publice. Prin derogare de la prevederile alin.(1), problemele înscrise pe ordinea de zi a şedinţei consiliului local, în cazurile prevăzute la art.16 alin.(4), se examinează şi asupra lor se adoptă decizii în lipsa materialelor indicate la alin.(1). Dezbaterile din şedinţa consiliului local se consemnează într-un proces-verbal. Procesul-verbal şi documentele examinate în şedinţă se depun într-un dosar special, numerotat, sigilat şi semnat de preşedintele şedinţei şi de secretarul consiliului local.

În conformitate cu **art. 29 alin. (1) lit. s) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi, stabilite la art.4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuţii de bază: asigură elaborarea şi avizarea, în condiţiile legii, a documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului, o supune procedurii de evaluare strategică de mediu în conformitate cu Legea nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu şi o prezintă spre aprobare consiliului local.

Conform **art. 39 alin. (1) lit. c) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** secretarul îndeplineşte, sub autoritatea primarului, următoarele atribuţii de bază: avizează proiectele de decizii ale consiliului local şi contrasemnează deciziile.

**Art. 79 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,** documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului unităţii administrativ-teritoriale se elaborează, se avizează şi se aprobă în termenele stabilite de lege.

Dispoziția **art. 55[1] alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile,** erorile în actele justificative emise în procesul transmiterii în proprietate a terenurilor pot fi clasificate după natura lor în: a) erori de măsurare – erori comise la etapa întocmirii planului topografic pentru elaborarea proiectului de organizare a teritoriului sau erori comise la determinarea hotarelor terenurilor de către executanții lucrărilor cadastrale, care au generat suprapuneri grafice ale planurilor cadastrale sau suprafețe libere între acestea şi alte necorespunderi în configuraţia planului. Erorile menţionate la alin.(1) se corectează prin decizie a consiliului local emisă pe marginea noului proiect de organizare a teritoriului sau a noului plan geometric şi, după caz, a datelor justificative ce ţin de identificarea corectă a bunului imobil şi a

titularului de drept, dacă această corectare nu duce la strămutarea posesiei titularilor de drept asupra terenurilor. Decizia consiliului local serveşte temei pentru actualizarea datelor în planul cadastral şi modificarea, după caz, a suprafeţei în registrul bunurilor imobile, precum şi a datelor de identitate ale titularilor înscrişi în registrul bunurilor imobile. Situaţiei respective îi sînt aplicabile corespunzător prevederile art. 55 alin. (5) şi (6).

***Raționamentele instanței de judecată.***

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

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

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

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

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

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de

practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentinţelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

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

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

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

În general, controlul judiciar asupra puterii executive este denumit sugestiv „contencios administrativ", prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea

instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

**Instrucțiunea cu privire la modul de executare a lucrării cadastrale la nivel de teren, aprobată prin ordinul ARFC nr. 70 din 04 august 2017**, definește următoarele noțiuni:

*Act de stabilire a hotarelor* – act în care se reprezintă și se descrie hotarul terenului şi punctele de cotitură a acestuia;

*Actul de constatare pe teren* – act întocmit de executantul lucrării cadastrale la identificarea bunului imobil, prin care se constată corespunderea sau necorespunderea datelor din cadastru cu situaţia din teren şi propunerile de soluţionare în cazul necorespunderilor;

*Autoritatea publică competentă (la stabilirea hotarelor)* – 1) reprezentantul autorităţii publice locale de nivelul I (specialistul pentru reglementarea regimului proprietăţii funciare a primăriei) - la stabilirea hotarelor terenurilor proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul I sau proprietate privată; 2) reprezentantul serviciului raional relaţii funciare şi cadastru – la stabilirea hotarelor terenurilor proprietate publică a unităţii administrativ-teritoriale de nivelul II; 3) reprezentantul împuternicit al instituţiei care gestionează terenurile proprietate publică a statului – la stabilirea hotarului terenurilor proprietate publică a statului.

Instanța atestă că, în temeiul procesului-verbal nr. 2 din 28 martie 2025, al ședinței extraordinare a Consiliului or. Codru, în care s-a examinat chestiunea ”Cu privire la aprobarea Actului de constare, Actului de stabilire a hotarelor terenului și planului geometric asupra terenului cu nr. cadastral ***** din str. *****” (proiectul deciziei 2/12), s-a raportat că avizul Comisiei de arhitectură, urbanism, amenajarea teritoriului și dezvoltarea rurală din 09 octombrie 2024 - **este negativ**. În consecință, pentru decizia ”Cu privire la aprobarea ”Actului de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actului de constatare pe teren”, în hotare generale, și planul geometric, elaborat la 17.01.2024 de Serviciul cadastral teritorial Chișinău nr. 1, asupra terenului din or. ***** str. *****, nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0586 ha, proprietate privată APL or. Codru, aflat în folosință a cet. Bogdan Natalia în baza deciziei Consiliului or. Codru nr.4/10 din 18.10.2000 și procesului-verbal nr. 1 din 15.02.2023 al Adunării Generale a asociaților SRL ”Towering Nuts” (succesor de drepturi a SA ”Promtehgaz”)”, s-a votat: pentru - 0; contra - 0; s-au abținut – 21, dintre membrii Consiliului or. Codru. *(filele 26-28, dosar administrativ)*

Consiliul or. Codru a adoptat decizia-proiect nr. 2/12 din 28 martie 2025, prin care, *inter alia* s-a aprobat ”Actul de stabilire a hotarelor terenului”, ”Actul de constatare pe teren”, în hotare generale și planul geometric, elaborat la 17 ianuarie 2024 de Serviciul cadastral teritorial Chișinău nr. 1, asupra terenului din or. *****, str. *****, nr. cadastral ***** cu suprafața de 0,0586 ha, proprietate privată APL or. Codru, aflat în folosință a cet. Bogdan Natalia în baza deciziei Consiliului or. Codru nr. 4/10 din 18 octombrie 2000 și procesului-verbal nr. 1 din 15 februarie 2023 al Adunării Generale a asociaților SRL ”Towering Nuts” (succesor de drepturi a SA ”Promtehgaz”). *(fila 12, verso dosar judiciar)*

La caz, conform **art. 135 alin. (6) din Codul administrativ,** orice abţinere de la vot este considerată drept vot negativ.

**Art. 83 alin. (2) din Codul administrativ,** prescrie că până la finalizarea procedurii, participanţii nu vor avea acces la proiectele de acte administrative individuale.

În speță, nu există un refuz tacit al Consiliului or. Codru ci un refuz expres materializat prin decizia din 28 martie 2025 care a fost emanată de votul negativ unanim al consilierilor din cadrul Consiliului or. Codru. Se va reitera că abținerea de la vot constituie vot negativ – împotriva/contra. Materialele cauzei conțin două proiecte ale deciziilor emise de Consiliul or. Codru în privința reclamantei însă ele nefiind adoptate în procedura administrativă nu pot fi accesibile și nu produc nici un efect juridic.

În această ordine de idei, Consiliul or. Codru a acționat conform competențelor legale la adoptarea deciziei nr. 2/12 din 28 martie 2025 ”Cu privire la aprobarea Actului de constatare, Actului de stabilire a hotarelor terenului și panului geometric asupra terenului cu nr. cadastral ***** din str. *****”, ținând cont de interdicțiile normative legale și tehnice impuse, inclusiv de avizul Comisiei de arhitectură, urbanism, amenajarea teritoriului și dezvoltarea rurală din 09 octombrie 2024 care este negativ.

Instanța de judecată nu se poate substitui în competența Comisiei de arhitectură, urbanism, amenajarea teritoriului și dezvoltarea rurală prin desconsiderarea avizului emis, or, în lumina art. 53 din Codul administrativ, competenţa reprezintă totalitatea atribuţiilor acordate autorităţilor publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative.

Art. $55^1$ alin. (2) din Legea cadastrului bunurilor imobile reglementează procesul de corectare a erorilor în procesul transmiterii în proprietate a terenurilor și menționează că erorile se corectează prin decizie a Consiliului local, dar nu prevede aprobarea automată a actelor de constatare, actelor de stabilire a hotarelor și planului geometric. Consiliul or. Codru nu poate admite necondiționat dezideratele părții reclamante mai ales atunci când subzistă semne de întrebare pe marginea actelor prezentate, în special pe marginea hotărârii adunării generale a asociaților SRL ”Towering Nuts” din 15 februarie 2023 privind atribuirea către secretarul adunării asociaților Bogdan Natalia a lotului de teren vizat în prezentul litigiu, totodată, de către asociatul unic Bogdan Valeriu care este rudă cu Bogdan Natalia, persistând elemente de conflict de interese (art. 49-50 din Codul administrativ)

În lumina **pct. 6 din Regulamentul privind modul de corectare a erorilor comise în procesul atribuirii în proprietate a terenurilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 437/2019**, în cazurile în care corectarea erorilor afectează drepturile titularilor de drept (corectarea erorilor necesită strămutarea amplasamentului terenurilor), la decizia consiliului local de iniţiere a lucrărilor se anexează în mod obligatoriu acordurile titularilor de drept, conform modelului din anexa nr. 5, lista titularilor de drept cu schemele de amplasare pentru bunurile imobile ce sânt vizate în procesul de corectare a erorilor. Conform **pct. 11 și 13 din același Regulament**, la corectarea erorilor se respectă următoarele condiţii principale: - strămutarea posesiei terenurilor titularilor de drepturi dintr-un contur în altul se efectuează doar cu acordul acestora; - în cazul existenţei pe teren a plantaţiilor perene şi a contururilor materializate

(drumuri tehnologice, fâşii de protecţie), se va ţine cont de posesia de fapt a titularilor de drept asupra terenului; - se vor reproiecta terenurile din contur, cu respectarea ordinii amplasării titularilor, iar din surplusul de suprafaţă se va forma un teren ca obiect de drept independent în proprietatea unităţii administrativ-teritoriale. Corectarea erorilor se efectuează în următoarea consecutivitate a etapelor: 1) efectuarea lucrărilor pregătitoare; 2) elaborarea planului geometric al terenului sau a proiectului de organizare a teritoriului; 3) consultarea publică a documentaţiei şi aprobarea acesteia; 4) întocmirea raportului lucrării; 5) recepţia lucrării cadastrale; 6) efectuarea modificărilor în Registrul bunurilor imobile şi eliberarea informaţiei corectate autorităţilor administraţiei publice locale. Procesul de corectare a erorilor se finalizează odată cu efectuarea modificărilor în planul cadastral şi în Registrul bunurilor imobile.

În concluzie, revendicările reclamantei sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse, or, probe și argumente plauzibile ce ar susține solicitările deferite judecății nu au fost prezentate.

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

**h o t ă r ă ș t e:**

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Bogdan Natalia împotriva Consiliului or. Codru cu privire la aprobarea actului de stabilire a hotarelor terenului, actului de constatare pe teren și a planului geometric din 17 ianuarie 2024 asupra terenului situat în or. *****, str. *****, numărul cadastral *****.

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

**Președintele ședinței**
**Judecătorul** **Gandrabur Marcel**