Instanța de fond: Judecătoria Căușeni, sediul Central (jud. S. Colun)
Dosarul nr. 3a-189/24 (2-21172030-02-3a-02022024)

D E C I Z I E

18 decembrie 2024 mun. Chișinău

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

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Preşedintele completului, judecătorul	Mîra Ghenadie
Judecătorii	Braga Angela și Sîrbu Victoria
Grefier	Negrei Corina

examinând în ședință publică, apelul declarat de Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni împotriva hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat către Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, terț Cericov Gheorghe, cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A TĂ :

Pretențiile reclamantului:

La data de 22 noiembrie 2021 (conform plicului anexat) Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii depuse a indicat că, la 02.08.2021 Consiliul local Sălcuţa, r-l Căuşeni a adoptat Decizia nr. 5/4 ”Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile”.

Menționează că, urmare a exercitării controlului actului indicat, au fost constatate abateri de la prevederile legislației în vigoare. Consiliului local Sălcuţa, r-l Căuşeni, i-a fost înaintată notificarea nr. 1304/OT3-1068 din 21.09.2021, prin care s-a solicitat examinarea notificării, în vederea întreprinderii măsurilor, privind reexaminarea şi abrogarea alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei consiliului local Sălcuţa, r-l Căuşeni nr. 5/4 din 02.08.2021 ”Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile”.

Consideră că, au fost încălcate dispozițiile art. 5 Codul administrativ, art. 3 alin. (3), (4) al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

Potrivit informației din Raporturile de evaluare nr. 283/21 nr. 284/21 din 10.06.2021 pe terenul cu nr. cadastral ***** şi terenul cu nr. cadastral *****, sunt identificate construcții, neînregistrate în Registrul bunurilor imobile al IP „Agenţia Servicii Publice” şi informația despre care nu este reflectată în extrasul din Registrul Bunurilor Imobile.

În același context, face reclamantul referire la prevederile art. 460 Codul civil și art. 4 Legea nr. 1543/1998 cadastrului bunurilor imobile, susținând că Consiliul local urma să înregistreze construcțiile amplasate pe terenurile cu nr. cadastral *****, *****, care formează parte componentă a terenului pe care sunt amplasate şi doar apoi acest bun (terenul cu construcțiile) să fie expus la licitația cu strigare.

Susține că, expunerea la licitație a bunului imobil, fără să fi inclusă în prețul de expunere şi prețul construcției, parte component a bunului, are ca consecință prejudicierea bugetului local.

Opinează că, adoptarea alin. 5-6 pct. l al Deciziei Consiliului local Sălcuța, r-l Căușeni nr. 5/4 din 02.08.2021 „Cu privire la scoatere la licitație a bunurilor imobile” a avut loc cu încălcarea prevederilor legale. Pînă la moment de către Consiliul local Sălcuța, nu a parvenit careva informații cu referire la examinarea notificării înaintate.

Solicită reclamantul Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, anularea alin. 5-6 pct. l al Deciziei Consiliului local Sălcuţa, r-l Căușeni nr. 5/4 din 02.08.2021 ”Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de către Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

S-a anulat alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 ,,Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 28 aprilie 2023 Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023, cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea reclamantului să fie respinsă.

La data de 28 aprilie 2023, a declarat apel Cericov Gheorghe asupra hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 19 februarie 2024, s-a declarat inadmisibilă cererea de apel declarată de către Cericov Gheorghe împotriva hotărârii Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023, pe motiv că este depus de o persoană neîmputernicită.

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 hotărîrii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că, dispozitivul hotărârii instanţei de fond a fost pronunțat public la 30 martie 2023, apelul fiind declarat la data de 28 aprilie 2023, la data de 25 ianuarie 2024, apelantul Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni a recepționat hotărârea motivată, iar la data de 23 februarie 2024 a depus motivarea apelului, astfel Colegiul constată că, apelul nemotivat și apelul motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel a invocat apelantul Consiliul local Sălcuța că nu este de acord cu hotărârea primei instanțe, o consideră ca fiind neîntemeiat, întrucât instanţa eronat a interpretat prevederile art. 4 al Legii nr. 1543/1998 cadastrului bunurilor imobile, art. 460 al Codului civil, argumentele pîrîtului cît şi probele din dosar – Raporturile de evaluare nr. 283/21 nr. 284/21 din 10.06.2021.

Relevă apelantul că, potrivit informaţiei din Raporturile de evaluare nr. 283/21 nr. 284/21 din 10.06.2021 pe terenul scoase la licitaţie sunt identificate construcţii, neînregistrate în Registrul bunurilor imobile al IP „Agenţia Servicii Publice” şi informaţia despre care nu este reflectată în extrasul din Registrul Bunurilor Imobile.

Precizează că, Consiliul local nu putea să înregistreze aşa numitele „construcţii” amplasate pe terenurile cu nr. cadastral *****, *****. Pe aceste terenuri sunt amplasate nişte pavilioane (chioşc) care au fost instalate de către persoana care a câştigat licitaţia. Aceste pavilioane au fost procurate de la Chişinău, au fost plasate anterior scoaterii la licitaţie a terenurilor, au fost instalate temporar şi cu acordul administraţiei publice locale, din motiv că nu avea alt loc de amplasare. Respectiv, preţul acestora nu poate fi inclus în preţul de expunere la licitaţie, aceste pavilioane nu pot fi parte componentă a terenurilor, nu prejudiciază bugetul nici într-un fel şi nu afectează legalitatea Deciziei nr. 5/4.

Consideră că, prima instanţă nu a constatat şi nu a elucidat pe deplin circumstanţele importante pentru soluţionarea cauzei şi anume, nu a stabilit emiterea de către Consiliul local Sălcuţa, r-nul Căuşeni a deciziei nr. 5/4 din 02.08.2021 „Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile” – care reprezintă operaţiune administrativă şi nu constituie act administrativ, nefiind 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, deoarece prin actul respectiv nu s-au aplicat careva sancţiuni.

Invocă că, întrucât acest act nu produce efecte juridice desinestătător – nu poate fi contestat cu acţiune în contencios administrativ separat. Or, actele pregătitoare sau operaţiunile administrative şi tehnico-materiale (care au stat la baza emiterii actului administrativ), nu pot constitui de sine stătător obiect al contenciosului administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

Susține că, instanţa trebuie să emită o hotărîre de casare integrală a hotărârii primei instanţe şi pronunţarea unei noi decizii sub formă de încheiere, prin care acţiunea să fie declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, din următoarele considerente:

Afirmă apelantul că, Cericov Gheorghe nu a avut posibilitatea de a cunoaşte despre litigiul în care au fost examinate drepturile sale patrimoniale, nu a beneficiat de dreptul său la apărare, nu a fost ascultat de instanţa de judecată. Respectiv, Cericov Gheorghe, nu a beneficiat de un proces echitabil, respectând garanţiile articolului 6 § 1 din Convenţie.

Precizează că, reieşind din argumentele legale indicate mai sus, instanţa de apel urmează să caseze integral hotărîrea instanţei de fond şi să emită o decizie cu privire la declararea ca fiind inadmisibilă acţiunea Oficiului Teritorial Căuşeni al Cancelariei de Stat cu privire la anularea alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuţa r-nul Căuşeni nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile”.

Astfel, pe motivele enunțate, solicită Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri sub formă de încheiere, prin care să fie declarată inadmisibilă acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

Prin încheierea protocolară al Curții de Apel Chișinău din 24 aprilie 2024, a fost atras în proces Cericov Gheorghe în calitate de terț, întrucât ultimul a fost desemnat câștigător al licitației organizată în temeiul Deciziei Consiliului local Sălcuţa r-nul Căuşeni nr. 5/4 din 02 august 2021.

În ședința instanței de apel terțul Cericov Gheorghe, a susținut cererea de apel, solicitând admiterea acesteia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Apelantul Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni și intimatul Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat în ședință nu s-au prezentat, fiind citați în mod legal despre data, ora și locul ședinței de judecată, Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni anterior solicitând examinarea cauzei în lipsa sa, astfel în temeiul art. 239 alin. (2) Cod administrativ, Colegiul a decis examinarea cererii de apel în lipsa acestora.

Aprecierea instanţei de apel:

Potrivit art.195 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.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii – respinge apelul.

Potrivit art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul 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.

În corespundere cu prevederile art.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

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.

Astfel, instanţa de apel, audiind terţul, verificând legalitatea şi temeinicia hotărârii primei instanţe, constată că aceasta urmează a fi casată integral, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni

al Cancelariei de Stat către Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, terț Cericov Gheorghe, cu privire la anularea actului administrativ, urmează a fi admisă, din considerentele ce succed.

Circumstanțele de fapt ale cauzei:

Din materialele cauzei se atestă că, la data de 02.08.2021 Consiliul local Sălcuţa, r-nul Căuşeni a adoptat Decizia nr. 5/4 „Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile".

Potrivit pct. 1 alin. 5-6 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02.08.2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile" s-a decis:

Se scoate la licitație publică de vînzare cu strigare următoarele bunuri imobile, proprietate publică a primăriei Sălcuța:

Teren pentru construcții în intravilanul satului nr. cadastral ***** cu S=0,014 ha cu prețul inițial de 21.200 lei.

Teren pentru construcții în intravilanul satului nr. cadastral ***** cu S=0,0042 ha cu prețul inițial de 8.500 lei.

Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat a efectuat controlul de legalitate a deciziei nr. 5/4 din 02.08.2021 emisă de către Consiliul local Sălcuța r-nul Căușeni, în urma căruia a constatat abateri de la prevederile legislației, din care considerent a înaintat notificarea nr. 1304/OT3-1068 din 21.09.2021, prin care s-a solicitat examinarea notificării în vederea întreprinderii măsurilor privind reexaminarea şi abrogarea alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei consiliului local Sălcuţa, r-l Căuşeni nr. 5/4 din 02.08.2021 „Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile" și informarea Oficiului teritorial Căușeni despre rezultatele examinării în termen de 30 zile.

Astfel, Completul specializat reține că Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni nu a dat curs notificării expediate de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, din care motiv la data de 22 noiembrie 2021 s-a depus prezenta acțiune cu cerințele deduse judecății.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță, prin hotărârea din 30 martie 2023, a admis acțiunea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, fiind anulat alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile".

Verificînd legalitatea actului contestat, Completul specializat consideră eronată concluzia instanței de fond asupra pretențiilor înaintate de Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, în lipsa terțului Cericov Gheorghe, or, aceasta a fost adoptată cu încălcarea principiilor fundamentale ale dreptului procedural civil – egalitatea părţilor în drepturile

procedurale şi disponibilitatea în drepturi a participanţilor la proces, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 26 alin. alin. (1) şi (2) CPC, procesele civile se desfăşoară pe principiul contradictorialităţii şi egalităţii părţilor în drepturile procedurale. Contradictorialitatea presupune organizarea procesului astfel încît părţile şi ceilalţi participanţi la proces să aibă posibilitatea de a-şi formula, argumenta şi dovedi poziţia în proces, de a alege modalităţile şi mijloacele susţinerii ei desinestătător şi independent de instanţă, de alte organe şi persoane, de a-şi expune opinia asupra oricărei probleme de fapt şi de drept care are legătură cu cauza dată judecăţii şi de a-şi expune punctul de vedere asupra iniţiativelor instanţei.

După cum rezultă din decizia, Decizia nr. 5/4 „Cu privire la scoaterea la licitaţie a bunurilor imobile", la pct. 1 alin. 5-6 al s-a decis:

Se scoate la licitație publică de vînzare cu strigare următoarele bunuri imobile, proprietate publică a primăriei Sălcuța:

Teren pentru construcții în intravilanul satului nr. cadastral ***** cu S=0,014 ha cu prețul inițial de 21.200 lei.

Teren pentru construcții în intravilanul satului nr. cadastral ***** cu S=0,0042 ha cu prețul inițial de 8.500 lei.

După cum rezultă din procesul-verbal nr. 2 din 17.09.2021 cu privire la rezultatele licitației desfășurate de Comisia de licitație, a fost desemnat câștigător al licitației organizată în vederea procurării terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, Cericov Gheorghe, acest fapt rezultă și din confirmarea Primăriei satului Sălcuța, r. Căușeni. (f.8-9, 10 dosar administrativ)

Potrivit art. 203 Codul administrativ, participanţi la proces sînt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecți investiți de lege cu drept de sesizare.

Conform art. 205 Codul administrativ, (1) La examinarea acţiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sînt afectate de litigiul în cauză.

Alin. (2) lit. c) al aceluiași articol prevede că, *dacă un terţ participă la raportul juridic litigios în aşa fel încît hotărîrea instanţei de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terţă trebuie atrasă în proces*. Această prevedere se aplică, în special, cînd o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual defavorabil pentru un terţ;

(3) Dacă o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un act administrativ individual şi emiterea acestuia necesită încuviinţarea unei alte autorităţi publice, atunci ultima este atrasă în proces.

(4) Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terţ se notifică tuturor participanţilor la proces. Instanţa de judecată indică motivul atragerii în proces şi expediază terţului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse pînă la acel moment în instanţa de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terţ în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terţ poate fi contestată separat cu recurs.

Astfel, prima instanță, examinând cauza, nu a verificat dacă, reieșind din natura cerințelor înaintate a reclamantului, prin hotărârea judecătorească adoptată, nu se vor încălca drepturile terțului Cericov Gheorghe, care a fost desemnat câștigător al licitației organizate în vederea înstrăinării terenurilor cu nr. cadastral ***** și *****, care a fost organizată în temeiul pct. 1 alin. 5-6 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02.08.2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”, iar în acest sens Completul specializat consideră că de către instanță au fost încălcate normele de drept procedural, ceea ce constituie inevitabil un temei de casare al hotărârii din 30 martie 2023, întrucât instanţa de fond a soluționat cauza în lipsa terței persoane, și anume, a câștigătorului licitației organizate în temeiul actului administrativ contestat.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova și subsecvent cerințele pârâtului-apelant Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni prin care acesta solicită declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motiv că Decizia nr. 5/4 din 02 august 2021 reprezintă o operațiune administrativă, instanța de apel reține următoarele.

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

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (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.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Instanța de apel statuează că, deși Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat, prin care se contestă alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”, nu invocă propriul drept lezat prin actul administrativ contestat, solicitând anularea acestuia, se acționează în interesul public, iar dreptul de a acționa în instanță cu o acțiune în contestare îi este conferit prin legea specială și anume - art. 68 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală.

Iar din analiza actului administrativ contestat, reieșind din solicitările înaintate, se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în contestare conform art.206 Cod administrativ.

Cu referire la alegațiile apelantului Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, precum că Decizia nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile” ar constitui o operațiune administrativă, Completul reține următoarele.

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.

În conformitate cu art. 15 Codul administrativ, (1) Operaţiunile administrative sînt manifestările de voinţă sau activităţile autorităţilor publice care nu produc ca atare efecte juridice.

(2) Operaţiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepţia operaţiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terţ.

Instanța de apel, reține că Decizia nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”, a fost emisă cu scopul scoaterii la licitație publică de vânzare cu strigare al terenurilor agricole și al terenurilor pentru construcții, proprietate publică al s. Sălcuța, astfel aceasta îmbracă forma unui act administrativ individual prevăzut la art. 10 alin. (1) Codul administrativ, întrucât aceasta a fost emisă cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice – dat fiind faptul că are drept efect declanșarea procedurii de transmitere al dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile individualizate, generează drepturi și obligații destinatarilor acestuia – participanții la licitație, având o forță juridică de sine stătătoare.

Mai mult ca atât, este inexplicabilă abordarea pârâtului care pretinde că Decizia nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile” ar reprezenta o operațiune administrativă, dar în același timp instituie la

pct. 4 și 5 sarcini Primarului privind executarea deciziei și îi acordă acestuia împuterniciri în vederea semnării contractelor de vânzare-cumpărare.

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 22 noiembrie 2021, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat fiind subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare, motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care motive, instanța de apel consideră acțiunea admisibilă și urmează a purcede la examinarea pe fond a acesteia.

Potrivit art.1 Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, Consiliul local este autoritatea reprezentativă şi deliberativă a populaţiei unităţii administrativ -teritoriale de nivelul întîi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local.

Potrivit art. 3, alin.(2) Legea nr.436 din 28.12.2006, 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.

Potrivit art.14 alin. (1) Legea nr.436 din 28.12.2006, 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.

Iar art. 64 Legea nr.436 din 28.12.2006 prevede că, controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităţilor administraţiei publice locale:

a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întîi şi al doilea;

b) actele normative ale primarului, ale preşedintelui raionului şi ale pretorului;

c) actele privind organizarea licitaţiilor şi actele privind atribuirea de terenuri;

d) actele de angajare şi cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administraţiei publice locale;

e) actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întîi şi de peste 300 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea;

f) actele emise în exercitarea unei atribuţii delegate de stat autorităţilor administraţiei publice locale.

(1^1) Actele menţionate la alin.(1) vor fi supuse controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.

Conform art. 460 alin. (1) Codul civil, *constituie parte componentă a bunului imobil lucrurile şi lucrările ataşate permanent la teren, precum clădirile, construcţiile subterane (chiar dacă se extind asupra altor terenuri), obiectele acvatice separate, plantaţiile prinse de rădăcini, roada neculeasă*. Această regulă se aplică indiferent dacă aceste părţi componente sînt sau nu sînt înregistrate în registrul bunurilor imobile în mod separat.

În conformitate cu art. 4 alin. (1), (3), (5^1) al Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25.02.1998, (1) Subiecţi ai înregistrării sînt proprietarii de bunuri imobile şi alţi titulari de drepturi patrimoniale: cetăţeni ai Republicii Moldova, cetăţeni străini, apatrizi, persoane juridice din ţară şi din străinătate, organizaţii internaţionale, Republica Moldova, unităţile ei administrativ-teritoriale, state străine.

(3) Sunt supuse înregistrării obligatorii în registrul bunurilor imobile:

a) terenurile;

b) clădirile și alte construcții principale cu caracter definitiv, indiferent dacă sunt bunuri imobile sau părți componente ale acestora;

c) încăperile izolate, inclusiv unitățile în condominiu, împreună cu cota-parte corespunzătoare din dreptul de proprietate sau de superficie asupra terenului și din părțile comune din construcție.

(5^1) În registrul bunurilor imobile, în cazurile prevăzute de lege, se notează drepturile, actele, faptele și raporturile juridice care au legătură cu bunurile imobile înregistrate în acest registru.

Completul judiciar constată că, acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat cu privire la anularea alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 „Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile” este una întemeiată, care urmează a fi admisă, reieșind din următoarele motive.

Colegiul civil a stabilit cu certitudine că, potrivit Raportului de evaluare nr. 283/21 din 10.06.2021 executat de către SC „Geocad Expert” SRL se constată că, pe terenul cu nr. cadastral 2721115.998 amplasat în s. Sălcuța r-ul Căușeni, este amplasată o construcție neînregistrată în Registrul Bunurilor Imobile, valoarea căreia nu a fost luată în calcul.

Din conținutul Raportului de evaluare nr. 284/21 din 10.06.2021 executat de către SC „Geocad Expert” SRL se constată că, pe terenul cu nr. cadastral 2721115.999 amplasat în s. Sălcuța r-ul Căușeni, este amplasată o construcție neînregistrată în Registrul Bunurilor Imobile, valoarea căreia nu a fost luată în calcul.

Potrivit extrasului din Registrul Bunurilor Imobile rezultă că, terenul pentru construcții cu nr. cadastral 2721115.998, cu suprafața de 0.014 ha, situat în s. Sălcuța r-ul Căușeni, este în proprietatea s. Sălcuța, r-ul Căușeni, temei al

intabulării dreptului de proprietate asupra bunului imobil a servit Decizia Consiliului local nr. 2/5 din 05.03.2021.

Potrivit extrasului din Registrul Bunurilor Imobile, terenul pentru construcții cu nr. cadastral 2721115.999, cu suprafața de 0.0042 ha, situat în s. Sălcuța r-ul Căușeni, este în proprietatea s. Sălcuța, r-ul Căușeni, iar temei al intabulării dreptului de proprietate asupra bunului imobil a servit Decizia Consiliului local nr. 2/5 din 29.04.2021.

Reieșind din înscrisurile menționate supra, se atestă că, în Registrul Bunurilor Imobile nu au fost înregistrate bunuri imobile – construcțiile amplasate pe terenurile cu nr. cadastrale 2721115.998 și 2721115.999.

În această ordine de idei, Completul specializat reține că la actele cauzei nu au fost administrate careva probe, care să confirme autorității publice pârâte în vederea identificării proprietarului de facto al construcțiilor neînregistrate în Registrul Bunurilor Imobile, or, în cazul în care construcțiile în cauză aparțin s. Sălcuța, r-ul Căușeni, dreptul de proprietate în privința construcțiilor neînregistrate urma a fi intabulat.

Prin urmare, Consiliul sătesc Sălcuța urma inițial să înregistreze construcțiile amplasate pe terenurile cu nr. cadastrale 2721115.998 și 2721115.999 și abia ulterior să expună terenurile la licitație, dat fiind faptul că prin natura sa construcțiile neînregistrate care sunt amplasate pe terenurile expuse la licitație, sunt parte componentă a întregului bun imobil, adică a terenurilor pe care sunt amplasate, iar construcțiile urmează a fi înregistrate în subcapitolul I a Bunului Imobil, care formează un tot întreg și nu se înregistrează separat de teren, ceea ce nu a fost realizat.

În acest sens, în privința construcțiilor neînregistrate nu a fost efectuat raportul de evaluare, iar acestea nu au fost incluse în preț la licitație, deși sunt parte componentă al terenului, totodată, nu s-a confirmat apartenența construcțiilor în cauză lui Cericov Gheorghe, care însă a fost atras în prezentul proces din motivul desemnării ultimului în calitate de câștigător al licitației publice organizată prin Decizia nr. 5/4 din 02 august 2021 ,,Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”, or anularea acesteia are impact asupra drepturilor acestuia.

Totodată, poziția pârâtului Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni precum că construcțiile de pe terenuri sunt de fapt niște pavilioane, care nu urmează a fi supuse înregistrării, nu coroborează cu Rapoartele de evaluare 283/21 din 10.06.2021 și 284/21 din 10.06.2021, din care rezultă expres că pe terenurile de referință sunt amplasate construcții neînregistrate și nicidecum pavilioane.

Prin urmare, instanța de apel a constatat fără echivoc că este incorectă și ilegală soluția adoptată în actul administrativ contestat – alin. 5-6 din pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța r-nul Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 ,,Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”, dat fiind faptul că nu poate o

autoritate publică să expună la vânzare terenurile proprietate privată al autorității publice locale pe care sunt amplasate niște construcții neînregistrate.

Corespunzător, din considerentele menționate şi având în vedere că soluția adoptată prin hotărârea primei instanţe este întemeiată, însă având în vedere faptul că în cadrul primei instanțe nu a fost atras în proces terțul Cericov Gheorghe, ceea ce constituie temei al casării hotărârii primei instanțe, iar argumentele invocate de apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău ajunge la concluzia de a admite apelul declarat de Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, a casa hotărârea din 30 martie 2023, cu emiterea unei noi hotărâri și pronunțării unei noi decizii de admitere a acţiunii înaintate de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat.

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 Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, se admite.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Căușeni, sediul Central din 30 martie 2023, și se emite o nouă decizie prin care:

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Căușeni al Cancelariei de Stat către Consiliul local Sălcuța, r. Căușeni, terț Cericov Gheorghe, cu privire la anularea actului administrativ.

Se anulează alin. 5-6 pct. 1 al Deciziei Consiliului local Sălcuța, r. Căușeni nr. 5/4 din 02 august 2021 ,,Cu privire la scoaterea la licitație a bunurilor imobile”.

Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Braga Angela

Sîrbu Victoria