Instanța de fond: Judecătoria Hîncești, sediul Central (jud. M. Angheluță)
Dosarul nr. 3r-415/25 (2-25078144-02-3r-11072025)

D E C I Z I E

24 noiembrie 2025 mun. Chişinău

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

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, judecătorul
Judecătorii Mîra Ghenadie
Cașcaval Andrei și Sîrbu Victoria

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de Agenția Proprietății Publice împotriva încheierii Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, adoptată în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de Agenția Proprietății Publice împotriva Primăriei com. Mileștii Mici, Consiliului Mileștii Mici, Sula Daniel și Caracuian Oleg, intervenient accesoriu ÎS „Mina de Piatră Mileștii Mici" cu privire la constatarea nulității absolute a contractului și rectificarea înregistrării dreptului de proprietate,

C O N S T A T Ă:

Poziția instanței de fond:

La 3 iunie 2025 Agenția Proprietății Publice s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei com. Mileștii Mici, Consiliului Mileștii Mici, Sula Daniel și Caracuian Oleg, intervenient accesoriu ÎS „Mina de Piatră Mileștii Mici", prin care a solicitat:

- constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare al terenului la licitație nr. 6782 din 16 iulie 2019;

- constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024;

- rectificarea înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile în privința bunului imobil – teren cu suprafața de 44006 ha, cu numărul cadastral*****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, prin radierea dreptului de proprietate a lui Oleg Caracuian și a Ludmilei Caracuian și dispunerea înregistrării dreptului de proprietate al statutului asupra terenului cu suprafața de 4,4006 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, aplicarea sechestrului asupra terenului cu suprafața de 4,4006 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, până la soluționarea

definitivă a prezentului litigiu

- a obliga pârâții și/sau IP „Cadastrul Bunurilor imobile” să prezinte contractul de vânzare-cumpărare al terenului la licitație nr. 6782 din 16 iulie 2019 și contractul de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024.

Prin încheierea Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, s-au declarat inadmisibile pretențiile înaintate de Agenția proprietății Publice cu privire la cu privire la constatarea nulității absolute a contractului, rectificarea înregistrării dreptului de proprietate, din motiv că nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art.208.

Solicitarea recurentului:

La 23 iunie 2025 Agenția Proprietății Publice, a declarat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, solicitând admiterea recursului cu anularea încheierii primei instanţe.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a indicat că pentru să fie catalogat a fi de natură juridică administrativă şi respectiv de competenţa judecătorilor specializaţi în materia contenciosului administrativ, este eminamente necesară întrunirea condiţiilor legate de natura juridică a actului contestat şi/sau calitatea pârâtului/subiectului pasiv al raportului litigios.

Menționează recurentul că, în speţă, obiect al prezentului litigiu î1 constituie constatarea nulităţii absolute a contractului de vânzare-cumpărare al terenului la licitaţie nr. 6782 din 16 iulie 2019; constatarea nulităţii absolute a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024; rectificarea înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile în privinţa bunului imobil-teren cu suprafaţa de 44006 ha, cu numărul cadastral*****, amplasat în extravilanul comunei Mileştii Mici, prin radierea dreptului de proprietate a lui Oleg Caracuian şi a Ludmilei Caracuian; şi dispunerea înregistrării dreptului de proprietate al statutului asupra terenului cu suprafaţa de 4,4006 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în extravilanul comunei Mileştii Mici.

Relevă că, contractul de vânzare-cumpărare al terenului la licitaţie nr. 6782 din 16 iulie 2019, contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-1280 din 30 august 2024, a căror nulitate se solicită, nu se încadrează în noţiunea de act administrativ reglementată de art. 10 Cod administrativ. Or, la caz, lipseşte elementul cheie care ar impune ca măsura autorităţii să fie îndreptată spre domeniul public atât cu referire la cazul individual cât şi cu referire la raportul juridic – să aibă o reglementare de drept public.

Susține că, contractul de vânzare-cumpărare la licitaţie a terenului, nu reprezintă un contract administrativ în sensul prevederilor Codului administrativ, ci un contract reglementat de dreptul privat, în special de legislaţia civilă.

Afirmă că, litigiul din prezenta cauză nu se află sub egida raporturilor

juridice reglementate de dreptul public, ci de raporturi juridice de drept privat la care participă autorităţile publice.

Opinează recurentul că, în cazul în care instanţa de fond a apreciat că în speţă ar fi incidente dispoziţiile 201 Cod administrativ, aceasta urma să verifice admisibilitatea acţiunii strict în privinţa pretenţiei de drept administrativ, constatarea nulităţii contractului de vânzare-cumpărare la licitaţie a terenului, încheiat între Primăria Mileştii Mici şi Sula Daniel.

Pentru pretenţiile reclamantei de drept comun - constatarea nulităţii absolute a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024, rectificarea înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile în privinţa bunului imobil, nu pot fi aplicate dispoziţiile art. 207 Cod administrativ, în condiţiile în care, aceste pretenţii nu ţin de competenţa instanţei de contencios administrativ, dar de competenţa instanţei de drept comun.

Deci, primul temei de anulare a încheierii instanţei de fond î1 constituie determinarea greşită a competenţei instanţei de judecată.

Relatează că, reclamanta nu este ţinută să respecte procedura prealabilă, în condițiile în care prin prezenta acţiune nu se solicită anularea unui act administrativ individual.

Afirmă că, Judecătoria Hânceşti, sediul Ialoveni, instanţa de drept comun, este instanţa competentă general şi excepţional să soluţioneze cauza în fond.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

La caz, Colegiul Civil a constatat cu certitudine că încheierea Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025 a fost atacată de către recurentul Agenția Proprietății Publice la 23 iunie 2025.

Astfel, raportând la normele legale precitate la circumstanțele speței, Completul specializat consideră că recursul declarat de către Agenția Proprietății Publice, este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, pe baza dosarului şi a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ, consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis, cu anularea încheierii contestate și remiterea cauzei instanței competente să judece cauza, la aceeași etapă, din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul

împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) Încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, actele cauzei atestă că, la 3 iunie 2025 Agenția Proprietății Publice s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei com. Mileștii Mici, Consiliului Mileștii Mici, Sula Daniel și Caracuian Oleg, intervenient accesoriu ÎS „Mina de Piatră Mileștii Mici”, cu următoarele cerințe:

- constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare al terenului la licitație nr. 6782 din 16 iulie 2019;

- constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024;

- rectificarea înscrisurilor din Registrul bunurilor imobile în privința bunului imobil – teren cu suprafața de 44006 ha, cu numărul cadastral*****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, prin radierea dreptului de proprietate a lui Oleg Caracuian și a Ludmilei Caracuian și dispunerea înregistrării dreptului de proprietate al statutului asupra terenului cu suprafața de 4,4006 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, aplicarea sechestrului asupra terenului cu suprafața de 4,4006 ha, cu numărul cadastral *****, amplasat în extravilanul comunei Mileștii Mici, până la soluționarea definitivă a prezentului litigiu

- a obliga pârâții și/sau IP „Cadastrul Bunurilor imobile” să prezinte contractul de vânzare-cumpărare al terenului la licitație nr. 6782 din 16 iulie 2019 și contractul de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024.

Totodată, instanța de recurs atestă că potrivit acțiunii formulate, Agenția proprietăți Publice și-a fundamentat cerințele pe normele Codului civil și al Codului de procedură civilă.

Prima instanță, prin încheierea Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, a declarat inadmisibilă cererea înaintată de Agenția Proprietății Publice, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, stabilind

nerespectarea procedurii prealabile de către reclamant catalogând acțiunea respectivă prin prisma art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 23 iunie 2025 Agenția Proprietății Publice a depus cerere de recurs prin care se solicită anularea încheierii instanței de fond din 16 iunie 2025.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) şi alin. (2) lit. f) Cod administrativ, (1) Instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. (2) Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când nu sînt întrunite condiţiile prevăzute la art.208.

Potrivit art. 196 Codul administrativ, (1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică *care a desfăşurat activitatea administrativă contestată*, dacă legea nu prevede altfel.

Potrivit art. 197 Codul administrativ, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanţa în a cărei competenţă este dată prin lege cauza, cu excepţiile expres stabilite de lege.

Potrivit art. 198 Codul administrativ, (2) Dacă constată că nu este competentă teritorial *sau material*, instanţa de judecată transmite acţiunea în contencios administrativ instanţei de judecată competente printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.

Completul specializat, efectuând controlul judiciar al încheierii primei instanțe, consideră că instanța ierarhic inferioară prematur și eronat până la stabilirea competenței în privința judecării cauzei a concluzionat asupra inadmisibilității acțiunii.

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

Potrivit art. 2 alin. (3) lit. a) Codul administrativ, *prevederile prezentului cod nu se aplică raporturilor juridice de drept privat la care participă autorităţile publice*.

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

Potrivit art.6 alin. (1) Cod administrativ, (1) procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea

condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Potrivit art. 13 Cod administrativ, contractul administrativ este contractul care poate da naştere, modifica sau stinge un raport juridic de drept public, dacă legea nu prevede altfel.

În această ordine de idei contractul administrativ prin natura sa reprezintă un acord între o autoritate publică şi o persoană fizică sau juridică, prin care părțile reglementează realizarea unui interes public.

Astfel, obiectul contractului administrativ este legat nemijlocit de interesul public, precum ar fi administrarea bunurilor publice, prestarea de servicii publice, lucrări de interes public și ține de competențele date prin lege autorităților publice.

Nu în ultimul rând un contract administrativ presupune un regim de drept public, care implică o autoritate ce acționează în regim de putere publică, având un obiect de interes public, care poate conține clauze speciale pentru protejarea interesului public și urmează a fi tratat ca un act administrativ individual fiind supus controlului instanțelor de contencios administrativ.

În conformitate cu art. 40 alin. (1) Codul de procedură civilă, acţiunile cu privire la dreptul asupra terenurilor, subsolurilor, fîşiilor forestiere, plantaţiilor perene, resurselor acvatice izolate, asupra unor case, încăperi, construcţii, altor obiective fixate de pămînt, acţiunile posesorii privitoare la aceste bunuri, precum şi acţiunile în ridicare a sechestrului de pe bunuri, se intentează în instanţa de la locul aflării acestor bunuri. Dacă bunurile ce constituie obiectul acţiunii sînt situate în circumscripţia mai multor instanţe, cererea se depune în orice instanţă în a cărei rază teritorială se află o parte din bunuri.

La caz, reieșind din obiectul prezentului litigiului ce vizează constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare al terenului la licitație nr. 6782 din 16 iulie 2019, precum și constatarea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare a terenului nr. 1-1280 din 30 august 2024, se atestă că actele juridice respective nu se încadrează nicidecum în categoria unor contracte administrative, fiind acte de drept privat cu participarea unei autorități publice, totodată, se atestă că din natura contractelor menționate părțile se află pe poziții de egalitate, fiind reglementate relații de drept privat dintre părțile contractuale, ceea ce impune concluzia că examinarea litigiului respectiv nu ține de competența instanței de contencios administrativ, ci de instanța de drept comun.

În conformitate cu dispozițiile art. 192 alin.(2) Codul administrativ, în judecătorii acţiunile în contencios administrativ se examinează de judecători specializaţi.

În aceste condiții instanța până a verifica chestiunea cu privire la

admisibilitatea acțiunii prin prisma respectării condițiilor art. 208 Cod administrativ, prima instanță urma să califice dacă contractelor nr. 6782 din 16 iulie 2019 și nr. 1-1280 din 30 august 2024 urmează a le fi atribuită calitatea de contracte administrative, fapt ce a fost omis și implicit să stabilească dacă este competentă a examina prezentul litigiu, or faptul că acțiunea depusă a fost înregistrată drept o acțiune de contencios administrativ nu denotă faptul stabilirii automate al competenței, or această sarcină îi revine nemijlocit judecătorului căruia i-a fost repartizată cauza.

Din aceste raționamente, declararea inadmisibilă al acțiunii Agenția Proprietății Publice pe temeiul indicat în circumstanțele invocate este neîntemeiată.

În circumstanțele expuse, Completul specializat conchide că încheierea primei instanțe din 16 iunie 2025 este emisă cu aplicarea eronată a legislaţiei în vigoare şi aprecierea incorectă a circumstanţelor de fapt, privitor la natura juridică al actelor contestate, iar prin acțiunea înaintată de Agenția Proprietății Publice a invocat pretenții civile, care urmează a fi examinate de instanța de drept comun.

Reieșind din cele expuse, ținînd cont că concluzia instanței este neîntemeiată, iar motivele invocate de recurentă sunt întemeiate în această parte, se impune admiterea recursului şi anularea încheierii Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, cu remiterea cauzei, în instanța competentă, Judecătoria Hîncești, sediul Central, la aceeași etapă procedurală, ținând cont de cele invocate în prezenta decizie.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se admite recursul declarat de Agenția Proprietății Publice.

Se anulează încheierea Judecătoriei Hîncești, sediul Central din 16 iunie 2025, cu remiterea cauzei la instanța competentă să judece cauza, Judecătoria Hîncești, sediul Central.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii: Cașcaval Andrei

Sîrbu Victoria