

Dosarul nr. 3ra-192/22
2-20140037-01-3ra-18022022

Prima instanță: Judecătoria Strășeni sediul central (jud. I. Talmaci)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

ÎNCHEIERE

20 aprilie 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Strășeni
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată a lui
Mihail Zanevici împotriva Consiliului municipal Strășeni cu privire la contestarea
actului administrativ

împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care
a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul municipal Strășeni

constată:

La 6 noiembrie 2020, Mihail Zanevici a depus cerere de chemare în judecată
împotriva Consiliului municipal Strășeni, terț Primăria municipiului Strășeni cu
privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că prin decizia Consiliului orașenesc Strășeni
nr. 41/07.02 din 25 decembrie 2006, fiului său, Nicolae Zanevici i-a fost atribuit în
proprietate un lot de teren pentru construcția casei individuale, iar la 17 aprilie 2007,
i-a fost eliberat titlu de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral XXXXX,
cu suprafața de 0,0601 ha, situat în or. XXXXX str. XXXXX.

A menționat că în temeiul contractului de donație din 28 ianuarie 2010,
Nicolae Zanevici i-a donat terenul cu numărul cadastral XXXXX, cu suprafața de
0,0601 ha, situat în or. XXXXX str. XXXXX.

Astfel, dânsul împreună cu soția sa, intenționând să construiască o casă de
locuit pentru a trece cu traiul în orașul Strășeni, au inițiat procedura de autorizare și
respectiv, de legalizare a construcției casei, însă, cu regret, au constatat că terenul pe
care intenționau să construiască casa de locuit, se află într-o zonă defavorabilă pentru
construcție.

La momentul repartizării terenului nu se cunoștea despre riscul alunecărilor
de teren, însă, la momentul recepționării expertizei, Primăria municipiului Strășeni

urma să se autosesizeze și să aducă în albia legală acțiunile întreprinse în raport cu locuitorii orașului XXXXX, care au beneficiat de loturi de pământ în acest sector.

A remarcat că prin decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 41/07.12 din 25 decembrie 2006, i-a fost lezat dreptul de proprietate, or fiind contestată decizia respectivă de mai mulți beneficiari, a fost formată o practică judiciară pe cazul în speță, care are puterea lucrului judecat și care confirmă irevocabil necesitatea imperativă privind acordarea în proprietatea lui a unui teren cu suprafață echivalentă, cu destinația pentru construcții.

A considerat că decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020, este neîntemeiată și ilegală, deoarece prin aceasta se încalcă dreptul lui de proprietate asupra terenului de construcții dobândit cu drept de proprietate, care nu poate fi utilizat conform destinației.

Și-a întemeiat pretențiile în temeiul dispozițiilor art. 27 Cod funciar, art. 315, 316 Cod civil, art. 224 Cod administrativ, art. 166-167 CPC, Hotărârii Guvernului RM nr. 623 din 2 iulie 1999.

A solicitat admiterea cererii de chemare în judecată, anularea deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020 ca fiind ilegală și obligarea Consiliului municipal Strășeni să-i atribuie un lot de teren, în conformitate cu art. 27 Cod funciar, pentru construcția casei de locuit prin schimbul sectorului de teren cu numărul cadastral XXXXX, cu suprafața de 0,0601 ha din mun. XXXXX str. XXXXX cu un alt lot de teren, cu aceeași suprafață și destinație, situat în intravilanul mun. XXXXX.

Prin hotărârea din 23 martie 2021 a Judecătoriei Strășeni sediul central, a fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Mihail Zanevici.

A fost anulată decizia Consiliului municipal Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020 cu privire la examinarea cererii depuse de Mihail Zanevici.

A fost obligat Consiliul municipal Strășeni să emită o decizie prin care să dispună schimbarea terenului cu numărul cadastral XXXXX situat în mun. XXXXX str. XXXXX, ce aparține cu drept de proprietate lui Mihail Zanevici cu un alt teren, cu aceeași destinație și suprafață de 0,0601 ha, pentru construcția casei de locuit.

La 30 martie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Consiliul municipal Strășeni a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 4 iunie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, prin intermediul oficiului poștal, a fost prezentată motivarea apelului.

Prin decizia din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de apel depusă de Consiliul municipal Strășeni.

Întru consolidarea soluției adoptate, instanțele de judecată ierarhic inferioare au stabilit că decizia Consiliului orașenesc Strășeni nr. 41/07.12 din 25 decembrie 2006, în temeiul căreia lui Nicolae Zanevici i-a fost repartizat în proprietate un lot de teren, a fost întemeiată pe dispozițiile art. 11 Codul funciar, situație ce denotă că lotul de teren atribuit în proprietate urma să fie utilizat pentru construcția unei case proprietate privată.

Totodată, a fost constatat că lotul de teren atribuit în proprietate lui Nicolae Zanevici pentru construcția casei de locuit este amplasat într-o zonă nefavorabilă pentru construcția caselor de locuit.

Or, potrivit expertizei geologice, terenul atribuit lui Nicolae Zanevici și donat ulterior lui Mihail Zanevici, este amplasat pe un masiv care este supus alunecărilor de teren, ceea ce exclude amplasarea pe el a construcțiilor capitale.

Astfel, prima instanță și instanța de apel au constatat ilegalitatea deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020 cu privire la examinarea cererii depuse de Mihail Zanevici și au ajuns la concluzia de a obliga Consiliul municipal Strășeni să emită o decizie prin care să dispună schimbarea terenului cu numărul cadastral XXXXX situat în mun. XXXXX str. XXXXX, ce aparține cu drept de proprietate lui Mihail Zanevici cu un alt teren, cu aceeași destinație și suprafață de 0,0601 ha, pentru construcția casei de locuit.

La 15 decembrie 2021, prin intermediul poștei electronice și la 17 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul municipal Strășeni a depus recurs împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii.

În susținerea recursului, cu referire la art. 17 Cod administrativ, a invocat că revendicarea dreptului asupra terenului îi aparține lui Nicolae Zanevici și nicidecum lui Mihail Zanevici.

A menționat că prima instanță și instanța de apel, examinând cauza în contencios administrativ și anume decizia Consiliului mun. Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020, anularea căreia a fost dispusă, în partea motivatorie au făcut referire la prevederile art. 11 Cod funciar, la obligațiile autorității publice locale de a atribui persoanelor nevoiașe un lot de teren pentru construcția casei de locuit/afere casei de locuit, fapte cât și acțiuni direct legate de activitatea administrativă a APL referitor la Nicolae Zanevici și anume la raporturile administrative ce reieșeau din decizia Consiliului orașenesc Strășeni nr. 41/07.12 din 25 decembrie 2006.

Respectiv, atât instanța de fond, cât și instanța de apel au examinat cauza în lipsa unui participant la proces și anume a lui Nicolae Zanevici.

A evidențiat că este notoriu faptul că în procedura contenciosului administrativ nu se examinează raporturile civile apărute ulterior între Nicolae Zanevici și Mihail Zanevici, unde primul a donat un lot de teren conform contractului de donație nr. 340 din 28 ianuarie 2010.

Astfel, proprietatea lui Mihail Zanevici a survenit în urma unui acord bilateral reglementat de prevederile Codului civil și nicidecum a unei acțiuni administrative conform prevederilor Codului administrativ.

A remarcat că Consiliul municipal Strășeni la emiterea deciziei nr. 6/36 din 30 septembrie 2020, prin nimic nu a lezat dreptul de proprietate al lui Mihail Zanevici, prin care a dispus refuzul de a face schimb de teren proprietate privată cu teren proprietate publică a UAT mun. Strășeni, drept motiv fiind prevederea actului normativ și anume pct. 39 din Hotărârea de Guvern nr. 1170/2016, care statuează că

schimbul terenurilor proprietate publică din domeniul privat al statului și al unității administrativ-teritoriale pe terenurile proprietate privată se efectuează prin hotărâre de Guvern, respectiv prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, Adunării Populare a Găgăuziei pentru cauză de utilitate publică, declarată în condițiile Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488-XIV din 8 iulie 1999.

Așadar, instanțele de judecată ierarhic inferioare în motivările sale prin expresiile precum că nu au „reținut”, nu „acceptă” contravin prevederilor art. 114 din Constituția Republicii Moldova, deoarece refuzul Consiliului municipal Strășeni este bazat pe o prevedere a actului administrativ în vigoare (Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016), un act administrativ care nu a fost declarat neconstituțional, la momentul emiterii deciziei sale fiind unul legal, iar concluziile instanțelor sunt neîntemeiate și ilegale.

A obiectat că nici prima instanță și nici instanța de apel nu au indicat expres care acte normative au fost încălcate de către Consiliul municipal Strășeni la emiterea deciziei nr. 6/36 din 30 septembrie 2020.

Respectiv, refuzul cererii lui Mihail Zanevici în vederea schimbului de teren proprietate privată cu teren proprietate publică a UAT mun. Strășeni, exprimat prin decizia nr. 6/36 din 30 septembrie 2020, este un act administrativ legal și motivat, deoarece la moment schimbul terenului proprietate publică din domeniul privat al unității administrativ-teritoriale pe terenuri proprietate privată se efectuează pentru cauză de utilitate publică, declarată în condițiile Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488-XIV din 8 iulie 1999, potrivit pct. 39 din Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016, act normativ expres indicat în partea motivatorie a deciziei Consiliului municipal Strășeni nr. 6/36 din 30 septembrie 2020.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 29 septembrie 2021, în ședință publică.

La materialele cauzei lipsesc date care ar confirma notificarea dispozitivului deciziei instanței de apel participanților al proces.

Din materialele dosarului rezultă că decizia motivată din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Consiliul municipal Strășeni, prin intermediul oficiului poștal, la 29 noiembrie 2021, fapt ce se confirmă prin aviz de recepție anexat la actele cauzei (f. d. 123).

Se mai constată că la 15 decembrie 2021, prin intermediul poștei electronice și la 17 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul municipal

Strășeni a depus recurs împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 129-132, 157-161, 162).

Astfel, recursul depus de Consiliul municipal Strășeni împotriva deciziei din 29 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

La 23 martie 2022, Mihail Zanevici a depus referință, prin care a solicitat respingerea cererii de recurs depusă de Consiliul municipal Strășeni.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul municipal Strășeni, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) Cod administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ

al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Consiliul municipal Strășeni.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de Consiliul municipal Strășeni se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu