

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Chisilița)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

04 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Primarul general al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Ion Balan împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău și Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 16 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea de apel depusă de Primarul general al municipiului Chișinău împotriva hotărârii din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă:

La 17 septembrie 2020 Ion Balan a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău și Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 12 octombrie 2018, s-a adresat cu cererea înregistrată nr. 8418 în adresa Primăriei mun. Chișinău în vederea eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare, având ca obiect construirea unui edificiu (Business Centru cu apartamente-hotel-D+P+3E+2E niveluri terasate) pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, situat în XXXXX, deținut în proprietate conform contractului de vânzare-cumpărare din 15 februarie 2018.

La 30 noiembrie 2018, Primăria mun. Chișinău i-a eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 pentru construirea unui edificiu (Business Centru cu apartamente- hotel-D+P+3E+2E niveluri terasate) pe terenul nominalizat.

La 18 noiembrie 2019, în interiorul termenului de valabilitate a certificatului de urbanism nr. 484i/18 a înregistrat cu nr. 10096 la Primăria mun. Chișinău, Direcția

Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare cerere în temeiul căreia a solicitat prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018.

Prin răspunsul Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 i s-a comunicat că solicitarea poate fi examinată cu elaborarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare și cu necesitatea prezentării următoarelor acte: acordul favorabil al proprietarilor de imobile vecine, autentificat notarial; studiu de argumentare urbanistică pentru cartierul respectiv cu calculul Procentului de ocupare a terenului și Coeficientului de utilizare a terenului pentru zona respectivă și indicarea amenajării necesare funcționării obiectivului și a parcărilor pentru transportul auto.

Adresarea cu cererea prealabilă nu s-a soldat cu un rezultat pozitiv.

Reclamantul își exprimă dezacordul cu refuzul pârâților în prelungirea certificatului de urbanism. Drept urmare, a invocat prevederile art. 10 și 11 alin. (1), art. 17 art. 29-31, art. 60, art. 69 alin. (2), art. 92, art. 94, art. 118, art. 120, art. 132, art. 137, art. 165 alin. (2), art. 189, art. 206, art. 209 Cod administrativ și a menționat că, partea pârâtă nici în răspunsul din 23 decembrie 2019 și nici în răspunsul la cererea prealabilă nu a indicat informația cu privire la exercitarea căilor de atac, împrejurare ce conferă în baza legii dreptul de a înainta cererea prealabilă în termen de 1 an de la notificarea/comunicarea actului administrativ contestat, precum și de a înainta acțiunea în judecată în decursul a 1 an de la momentul notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă. Astfel, condițiile de admisibilitate au fost respectate, în special ce se referă la calea prealabilă și termen.

Totodată, a mai menționat că pârâtul a comis încălcări numeroase și grave care în mod cert conduc la necesitatea anulării refuzurilor contestate prin prezenta cerere. Legea cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție definește noțiunea de certificat de urbanism pentru proiectare care reprezintă un act cu caracter reglementator, eliberat de către emitent, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) prescripțiile și elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unui imobil/teren, stabilite prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, și care permite elaborarea documentației de proiect, iar termenul de emitent este autoritatea executivă a administrației publice locale. Conform Legii privind administrația publică locală și Legii privind statutul municipiului Chișinău, autoritatea executivă a administrației publice locale este reprezentată de către Primăria și Primarul mun. Chișinău. Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție specifică că, certificatele de urbanism și autorizația de construire/desființare se emit de către primarii municipiilor, orașelor, comunelor și satelor pentru construcții (lucrări de construcție/desființare) de orice destinație și tip de proprietate, actele date se semnează de primar sau, după caz, președintele raionului, de secretarul consiliului local și de arhitectul-șef. Termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care nu poate depăși 24 de luni de la data emiterii certificatului, iar la cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare poate fi prelungit o singură dată pe un termen de până la 12 luni (art. 5 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de

construcție). Pârâții greșit au apreciat cererea din 18 noiembrie 2019 ca una de eliberare a unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, impunând noi condiții, dimpotrivă fiind pe finalul aducerii la îndeplinire a condițiilor certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018 și având în vedere expirarea termenului, a fost impus să solicite prelungirea lui.

A considerat Ion Balan că, pârâții nu au argumentat în nici într-un fel de ce nu prelungesc termenul de valabilitate a certificatului de urbanism eliberat anterior, lipsesc argumente în fapt și în drept în refuzul din 23 decembrie 2019, astfel încât având dreptul la discreție dâșii au acționat cu încălcarea limitelor dreptului discreționar și cu rea-credință, încălcându-i dreptul de proprietate și speranța legitimă că va putea duce până la capăt proiectul inițiat, în mod tacit revocând și lipsind de efecte juridice certificatul de urbanism eliberat legal la 30 noiembrie 2018. Conceptul de „așteptare legitimă” în contextul art. 1 din Protocolul nr. 1 a fost prima dată elaborat de Curte în *Pine Valley Developments Ltd și alții vs Irlanda*. În cauza respectivă, Curtea a constatat că s-a creat o „așteptare legitimă” atunci când a fost acordat certificatul de urbanism în temeiul căruia societățile reclamante au achiziționat terenul în vederea dezvoltării acestuia, în certificatul de urbanism, care nu putea fi revocat de autoritatea abilitată în materie de urbanism, era „o parte integrantă a proprietății societăților” (ibid., pct. 51; *Stretch împotriva Regatului Unit*, pct. 35, în ceea ce privește exercitarea posibilității de a reînnoi un contract de închiriere pe termen lung și *Ceni împotriva Italiei*, pct. 43, în ceea ce privește anticontractul semnat pentru cumpărarea unui apartament, prețul complet plătit și preluarea proprietății apartamentului de către reclamantă), în această categorie de cauze, „așteptarea legitimă” este întemeiată. Pe o invocare justificată în mod rezonabil a unui act juridic care are un temei legal solid și care implică dreptul de proprietate [*Kopecky împotriva Slovaciei (MC)*, pct. 47]. În cauza *SRL Ruxanda Trading vs România*, Curtea Europeană a amintit că statele beneficiază, desigur, de o marjă amplă de apreciere pentru a-și conduce politica de urbanism *Gorraiz Lizarraga și alții împotriva Spaniei*, nr. 62543/00, paragraful 70, CEDO 2004-III). Cu care acestea, în acest caz, nu avut loc nicio modificare a planurilor de urbanism și acest motiv nu a fost niciodată invocat de autoritățile administrative în fața instanțelor naționale pentru a justifica neexecutarea hotărârii.

Reclamantul a considerat că, pârâții au încălcat securitatea raporturilor juridice și dreptul la proprietate prin stoparea evidentă a proiectului inițiat care se află la o etapă avansată, imposibilitatea valorificării terenului după destinația concepută, lipsirea de efecte juridice a certificatului de urbanism a cărui prelungire se solicită. Cererea de prelungire a certificatului de urbanism pentru proiectare se încadrează în termenul maxim de 24 luni prevăzut de lege, totodată ea a fost depusă în interiorul termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2019, deci încălcări nu s-au admis de la cadrul legal în vigoare. Cu toate acestea însă, autoritatea publică nu a dorit să prelungească valabilitatea certificatului de urbanism, iar motive concludente nu au fost prezentate, în pofida faptului că devieri în comportamentul și de la cadrul legal nu au fost stabilite. Autoritatea publică nu poate schimba regulile jocului în timpul jocului așa cum s-a procedat în cauza respectivă, împovărându-l nejustificat cu condiții suplimentare. Nu poate fi neglijată starea de

urgență instituită pe teritoriul Republicii Moldova care realmente a paralizat activitatea începută în acest răstimp, la fel urmează a fi luată în considerare imposibilitatea finalizării unui asemenea proiect început într-un termen de 12 luni, fiind nevoit să obțină o serie de acte și avize emise de alte autorități publice, în particular de la Consiliul Național al Monumentelor Istorice, procese care derulează foarte greu. În toate cazurile Primăria mun. Chișinău prelungea termenul certificatului de urbanism pentru proiectare eliberate altor persoane iar ceia ce în raport cu el atitudinea este diferită, deci cu încălcarea egalității de tratament, admițând o discriminare inadmisibilă.

A solicitat reclamantul Ion Balan anularea răspunsului Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019, precum și anularea răspunsului pe marginea cererii prealabile; obligarea Primarului și Primăriei mun. Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil solicitat prin cererea din 18 noiembrie 2019 înregistrată cu nr. 10096, în temeiul căruia să se dispună prelungirea cu 12 luni a termenului valabilității certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018 pentru construirea unui edificiu (Business Centru cu apartamente-hotel-D+P+3E+2E niveluri terasate) pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, situat în XXXXX.

Prin hotărârea din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea în contencios administrativ depusă de Ion Balan împotriva Primarului general al mun. Chișinău, Primăriei mun. Chișinău și Direcției Generale Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil. A fost anulat refuzul Direcției Generale Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 de prelungire a certificatului de urbanism. A fost obligat Primarul general al mun. Chișinău să emită actul administrativ prin care să dispună prelungirea, cu 12 luni, a valabilității certificatului de urbanism nr. 484i din 30 noiembrie 2018 eliberat lui Balan Ion pentru construirea unui edificiu (business centru cu apart-hotel – D+P+3E+2E niveluri terasante) pe terenul amplasat în XXXXX (f.d. 76-86).

Dispozitivul hotărârii din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost notificat Primarului general al mun. Chișinău la aceeași dată, 03 februarie 2021, prin intermediul adresei electronice (f.d.68-70).

La 15 februarie 2021 Primarul general al municipiului Chișinău a depus apel nemotivat împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 03 februarie 2021, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii (f.d.87-88).

La 13 mai 2021 Primarul general al municipiului Chișinău a recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 01 iunie 2021 Primarul general al mun. Chișinău a depus motivarea apelului (f.d.92-95).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Primarului General al mun. Chișinău împotriva hotărârii din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 16 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă cererea de apel depusă de Primarul general al mun. Chișinău împotriva hotărârii din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel s-a bazat pe prevederile art. 10 alin. (1), 11 alin. (1) din Codul administrativ și a stabilit că răspunsurile Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 și nr. 21/5710 din 05 octombrie 2020 în sensul normelor enunțate, reprezintă acte administrative individuale defavorabile reclamantului/intimat Ion Balan.

La fel, aplicând prevederile art. 15 alin. (1) pct. 3 lit. a) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, art. 21 alin. (1), art. 2, art. 3 alin. (1) și (2), art. 5 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, instanța de apel a atestat că în baza actelor prezentate de Ion Balan, ultimului i-a fost eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018, pentru elaborarea documentației de proiect - construirea unui edificiu (Business Centru cu apart -hotel-D+P+3E+2E niveluri terasate), situat în XXXXX (f.d.8). Conform certificatului eliberat, acesta avea o valabilitate de 12 luni, de la data emiterii.

La 18 noiembrie 2019, Ion Balan a depus în adresa autorității emitente o cerere, prin care a solicitat prelungirea valabilității certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018 (f.d.5, dosar administrativ, vol.I).

Prin răspunsul nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019, Direcția generală arhitectură și urbanism a comunicat lui Ion Balan că solicitarea sa poate fi examinată, cu elaborarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare, după prezentarea acordului favorabil al proprietarilor de imobile vecine, autentificat notarial, studiului de argumentare urbanistică pentru cartierul respectiv cu calculul Procentului de ocupare a terenului și Coeficientului de utilizare a terenului pentru zona respectivă și indicarea amenajării necesare funcționării obiectivului și a parcărilor pentru transportul auto (f.d.4, dosar administrativ, vol.I).

Din textul dispozițiilor art. 5 alin. (4) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, art.16 alin. (1) și (2), art. 137 alin. (1) Codul administrativ, completul specializat al instanței de apel a reținut că dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea autorității de a alege între mai multe consecințe juridice, care implică discreția autorității publice de a decide și/sau discreția alegerii măsurii la care va recurge. Urmează a se menționa că la exercitarea dreptului discreționar autoritatea publică nu este liberă în adoptarea unei soluții după propria convingere sau dorință. Activitatea administrativă și soluția adoptată trebuie să se fundamenteze pe respectarea principiului legalității, să rezulte dintr-o conduită exercitată cu bună-credință, în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Astfel, decizia luată, în mod discreționar, trebuie să fie una optimă, să corespundă finalității actului normativ, sensului legislației în vigoare, principiilor generale ale dreptului intern și internațional, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, deci să corespundă scopului urmărit, care alcătuiește esența „dreptului discreționar”, a cărui realizare se efectuează cu respectarea principiilor legalității, oportunității, echității.

Astfel, după cum a constatat și instanța de fond, din textul răspunsului nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 emis de autoritatea publică la soluționarea cererii de prelungire a certificatului de urbanism nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018, se disting

două raționamente invocate de pârât: că prelungirea certificatului nu este posibilă și că pentru elaborarea unui nou certificat este necesară prezentarea actelor suplimentare. În actul administrativ emis nu se face trimitere la prevederile legale pe care se fundamentează soluția autorității publice, nu sunt reflectate faptele relevante care au determinat refuzul prelungirii actului permisiv și care sunt motivele pentru care s-a ajuns la concluzia necesității elaborării unui nou certificat de urbanism.

Instanța de apel de asemenea, a menționat că în conformitate cu prevederile art.118 din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și 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 discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare 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 același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Completul specializat al instanței de apel a reținut că, în cauza de contencios administrativ se contestă un act administrativ individual defavorabil reclamantului, legalitatea căruia legea o condiționează și de calitatea motivării acestuia, or, motivarea actelor administrative defavorabile trebuie să conțină obligatoriu o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri.

Mai mult, în răspunsul său, autoritatea publică nu face nici o trimitere la prevederile legale din care ar rezulta refuzul acesteia în prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, autoritatea rezumându-se doar la enumerarea actelor suplimentare care trebuie administrate pentru elaborarea unui nou certificat.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău a subliniat că art.5 al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010, permite beneficiarului actului permisiv, să solicite prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, pentru o singură dată, pe un termen de până la 12 luni. Totodată, depunerea unei astfel de cereri nu este condiționată de anexarea actelor suplimentare, deoarece aceasta vizează nemijlocit prelungirea valabilității actului deja emis, necesar elaborării documentației de proiect. Prin urmare, este neclară

și confuză soluția autorității în vederea solicitării prezentării de noi acte, în contextul în care Legea nr. 163 din 09 iulie 2010, foarte clar indică, la art. 3 alin. (2) că solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite. Textul legii, citat supra, în redacția valabilă la data depunerii cererii primare și a cererii de prelungire, nu enumeră drept documente necesare eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare, acordul favorabil al proprietarilor de imobile vecine autentificat notarial și studiul de argumentare urbanistică pentru cartierul respectiv cu calculul Procentului de ocupare a terenului și Coeficientului de utilizare a terenului pentru zona respectivă și indicarea amenajării necesare funcționării obiectivului și a parcărilor pentru transportul auto.

Reieșind din prevederile art. 29 din Codul administrativ, instanța de apel a conchis că în cazul din speță se atestă și încălcarea principiului proporționalității de către autoritatea publică, or, activitatea administrativă trebuie să fie dimensionată în conformitate cu obiectul urmărit și trebuie să ofere cetățenilor toate posibilitățile de ași realiza interesul legitim or dreptul ocrotit prin lege.

Astfel, autoritatea publică nu poate lua nici o măsură care să intre în contradicție cu legea sau să încalce domeniul rezervat legii.

În context, este de reținut și faptul că, orice eroare comisă de autoritățile publice la aplicarea legii nu poate fi transferată privatului. Or, o asemenea acțiune din partea autorității publice este contrară principiului protecției încrederii legitime în activitatea administrației publice.

Completul judiciar al instanței de apel, de asemenea a menționat că, potrivit art. 36 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului. Într-un stat de drept obligația de respectare a legii este esențială, aceasta reprezintă garantul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului, precum și al funcționării mecanismului statului de drept. Legalitatea înseamnă respectarea cu strictețe a unei norme de drept. Principiul legalității este un principiu universal fundamental, care obligă toți subiecții raporturilor juridice să respecte în activitatea lor legea.

Astfel, prin efectul art. 5 alin. (4) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, Ion Balan dispune de o speranță legitimă în vederea elaborării documentației de proiect pentru construirea unui edificiu (Business Centru cu apartamente-hotel-D+P+3E+2E niveluri terasate) pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, situat în XXXXX, deținut în proprietate conform contractului de vânzare-cumpărare din 15 februarie 2018, fapt ce a fost certificat prin certificatul de urbanism pentru proiectare a cărui prelungire o solicită.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în repetate rânduri, a statuat că, există o diferență între o simplă speranță și o speranță legitimă, care trebuie să fie de natură mai concretă și să se bazeze pe o dispoziție legală sau să aibă o bază solidă în jurisprudența

națională (Von Maltzan și alții c. Germaniei (decizie) [GC], nr. 71916/01, 71917/01 și 10260/02, § 112, CEDO 2005-V).

Totodată, Curtea a mai reiterat în această privință că, pentru a da naștere unei „speranțe legitime”, o dispoziție legală trebuie să stabilească normele aplicabile unei creanțe. În cazul în care condițiile legale care trebuie îndeplinite și alți parametri ale creanței nu sunt clar definite, dispoziția legală în cauză nu poate fi servi prin ea singură drept bază pentru o „speranță legitimă” (Klaus și Yury Kiladze c. Georgiei, nr. 7975/06, § 58- 60, 2 februarie 2010).

„Speranța legitimă” a de a obține un „bun” poate, de asemenea, să se bucure de protecția articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. Astfel, acolo unde interesul cu privire la proprietate face parte din natura pretenției, persoana care o invocă poate fi privită ca având o „speranță legitimă” dacă există o bază suficientă pentru acest interes în dreptul național.

Cu referire la speța în cauză, instanța de apel a conchis că, dispozițiile legale cuprinse la art.5 alin. (4) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010, dau naștere pentru Ion Balan nu doar la o simplă speranță ci la o speranță legitimă de a beneficia de instituția prelungirii valabilității certificatului de urbanism în condițiile legii.

Astfel, refuzul Direcției Generale Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 de prelungire a certificatului de urbanism nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018 este unul ilegal, ce rezultă din activitatea arbitrară a autorității publice pârâte/apelante, considerent din care instanța de fond absolut întemeiat a anulat refuzul Direcției Generale Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 de prelungire a certificatului de urbanism și a obligat Primarul general al mun. Chișinău să emită actul administrativ prin care să dispună prelungirea, cu 12 luni, a valabilității certificatului de urbanism nr. 484i din 30 noiembrie 2018 eliberat lui Balan Ion pentru construirea unui edificiu (business centru cu apart-hotel – D+P+3E+2E niveluri terasante) pe terenul amplasat în mun. Chișinău, str. Grigore Ureche 70.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul specializat al instanței de apel a concluzionat că, argumentele expuse de către Primarul general al municipiului Chișinău în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală și întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

La 23 noiembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, Primarul general al mun. Chișinău a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei instanței de apel, iar la 09 februarie 2022, cu respectarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 16 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 03 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului Primarul general al mun. Chișinău a indicat că nu sunt de acord cu decizia instanței de apel, deoarece la emiterea actului judecătoresc instanța a aplicat eronat normele de drept material.

A susținut că terenul cu suprafața de 0,042 ha cu nr. cadastral XXXXX, situat în XXXXX este proprietatea dlui Ion Balan în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 1452 din 15 februarie 2018. Imobilul este amplasat în zona istorică centrală a orașului Chișinău- zona protejată de importanță națională conform Hotărârii Guvernului nr. 978 din 02 septembrie 2004.

În baza cererii nr. 8418 din 12 octombrie 2018 înregistrată la Direcția Generală Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare cu schița de proiect SC-74-04/17, administrația publică locală a elaborat/perfectat/semnat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018, prin care s-a permis elaborarea documentației de proiect pentru construirea unui edificiu – business centru cu apart-hotel -D-P-3E-2E niveluri terasate. Termenul de valabilitate a certificatului a fost de 12 luni de zile din 30 noiembrie 2018- 30 noiembrie 2019.

Ulterior, intimatul s-a adresat către administrația publică locală privind prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018.

În urma reexaminării repetate a materialelor precum și cererea nr. 10096 din 18 noiembrie 2019, privind prelungirea termenului de valabilitate a respectivului certificat de urbanism pentru proiectare s-a decis necesitatea elaborării unui nou certificat de urbanism pentru proiectare.

Prin răspunsul Direcției Generale Arhitectură Urbanism și Relații Funciare nr. 21/10096 din 23 decembrie 2019 intimatul a fost informat că „chestiunea respectiv poate fi examinată, cu elaborarea unui nou certificat de urbanism pentru proiectare și cu necesitatea prezentării următoarelor acte: 1. Acordul favorabil al proprietarilor de imobile vecine, autentificat notarial. 2. Studiul de argumentare urbanistică pentru cartierul respectiv cu calculul Procentului de ocupare a terenului și Coeficientului de utilizare a terenului pentru zona respectivă și indicarea amenajării necesare funcționării obiectivului și a parcărilor pentru transportul auto”.

A susținut că răspunsul unei autorități publice care cuprinde punctul de vedere cu privire la interpretarea unei legi sau unui act administrativ normativ nu poate fi considerat drept act administrativ, deoarece răspunsul în cauză nu produce nici un efect juridic față de persoana care l-a solicitat. Răspunsul autorității publice care atestă date existente în evidența unei autorități publice, de asemenea nu constituie un act administrativ producător de efecte juridice.

Totodată, a atenționat că în temeiul Legii, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente.

La fel, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare în urma examinării petiției cu nr. de intrare 10096 din 18 noiembrie 2019 privind prelungirea certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 484i/18 din 30 noiembrie 2018 a adus la cunoștință reclamantului că solicitarea va fi admisă doar în urma prezentării tuturor actelor enumerate mai sus.

Instanța de apel nu a luat în considerație faptul că la perfectarea răspunsului expediat intimatului, administrația publică locală a respectat întru totul legislația în vigoare și anume Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010.

A susținut că intimatul nu a prezentat nici un acord favorabil al proprietarilor de imobile vecine și studiu de argumentare urbanistică pentru cartierul respectiv cu calculul procentului de ocupare a terenului și coeficientului de utilizare a terenului pentru zona respectivă și indicarea amenajării necesare funcționării obiectivului și a parcărilor pentru transportul auto.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul 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) din Codul 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. 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 expediat la 06 decembrie 2021, prin intermediul adresei electronice, Primarului general al mun. Chișinău copia dispozitivului deciziei din 16 noiembrie 2021, iar cererea de recurs nemotivată a fost depusă de către Primarul general al mun. Chișinău la 23 noiembrie 2021 (f.d.127, 130-131).

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 31 ianuarie 2022 Primarului general al mun. Chișinău i-a fost notificată decizia integrală din 16 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, fapt confirmat prin avizul de recepție (f.d. 132).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 23 noiembrie 2021 și respectiv cel motivat depus la 09 februarie 2022, sunt în termen (f.d.130-131, 134-137).

La 15 februarie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Ion Balan copia recursului motivat depus de Primarul general al mun. Chișinău cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție (f.d.144).

Examinând temeiurile invocate în recurs 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 consideră cererea de recurs depusă de Primarul general al mun. Chișinău inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul 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) din art.246 din Codul 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 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 nedevolutiv 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) din Codul 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 Primarul general al mun. Chișinău.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Primarul general al municipiului Chișinău se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru