

Dosarul nr. 3ra-128/22
2-19069218-01-3ra-10022022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. M. Gandrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

ÎNCHEIERE

11 mai 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 recursurilor depuse de Consiliul municipal Chișinău și Brânzila Eugeniu,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea în obligare depusă de Brânzila Eugeniu împotriva Consiliului municipal Chișinău privind anularea actului administrativ și furnizarea informației,

împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 17 ianuarie 2019, Brânzila Eugeniu a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău privind obligarea acordării unui sector de teren din rezerva intravilanului pentru construcția casei de locuit în mun. Chișinău, ca familie nou-formată în temeiul art. 11 Cod Funciar, să ofere explicații, întemeiate legal, privind lipsa informației aferente formării epuizării fondului de rezervă a terenurilor pentru construirea caselor individuale de locuit la decizia nr. 4/11-3 din 15 mai 2012, să prezinte informațiile care argumentează formarea și epuizarea fondului de rezervă a terenurilor pentru construcția casei de locuit în mun. Chișinău pentru familiile nou formate, să prezinte informații legale la dreptul semnării răspunsurilor la scrisorile expediate de către cetățeni Consiliului municipal Chișinău și dacă Mihaela Iacob și Sergiu Borozan au fost în drept să semneze avizele remise.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 17 octombrie 2018, în temeiul art. 11 Codul Funciar, ca membru al familiei nou-formate, a solicitat Consiliului municipal Chișinău acordarea unui sector de teren din rezerva intravilanului pentru construcția casei de locuit în municipiul Chișinău, deoarece nu dispune de imobile în proprietate personală.

A învederat că, în avizul nr. 01/109-3020 din 24 octombrie 2018, s-a indicat că, conform art. 77 alin. (5) din Legea privind administrația publică locală, înstrăinarea, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor proprietate a unității administrativ-teritoriale se fac prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres de lege.

A precizat, că drept excepție, art. 11 Codul Funciar, nu stipulează atribuirea familiilor nou-formate a sectoarelor de teren din rezerva intravilanului pentru construcția casei de locuit în municipiul Chișinău, prin licitație.

La fel, în decizia contestată s-a făcut trimitere la decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/11-3 din 15 mai 2012 „Cu privire la epuizarea fondului de rezervă a Primăriei municipiului Chișinău pentru construirea caselor individuale de locuit”, în care se menționează că în municipiul Chișinău fondul de rezervă pentru construcția caselor individuale de locuit este epuizat, iar terenurile libere de construcții se vând și se închiriază prin intermediul licitațiilor publice organizate conform legii.

În răspuns nu s-a concretizat modul de formare a fondului de rezervă a terenurilor, precum și informația care argumentează epuizarea acestuia.

Nefiind satisfăcut de răspunsul oferit, la 21 noiembrie 2018, Eugeniu Brânzila a înaintat cerere prealabilă, prin care a solicitat Consiliului municipal Chișinău să argumenteze legal și întemeiat, următoarele: să ofere explicații referitor la lipsa informației privind formarea și epuizarea fondului de rezervă a terenurilor pentru construirea caselor individuale de locuit la decizia nr. 4/11-3 din 15 mai 2012; să prezinte informația, care reglementează epuizarea fondului de rezervă a terenurilor; să comenteze cine este în drept să semneze avizele Consiliului municipal Chișinău, expediate cetățenilor și dacă Mihaela Iacob a fost în drept să semneze un asemenea aviz.

Prin răspunsul nr. 01/1-09-3546 din 8 decembrie 2018, reclamantul a fost informat că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/11-3 din 15 mai 2012 a fost contestată în instanță de Maria Petrova și prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 15 ianuarie 2014, acțiunea a fost respinsă. În calitate de șef adjunct al direcției, Mihaela Iacob este în drept să semneze răspunsurile cetățenilor.

Prin încheierea din 27 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost admisă excepția de tardivitate ridicată de reprezentantul Consiliului municipal Chișinău și s-a dispus, în temeiul art. 186¹ Cod procedură civilă, respingerea ca fiind tardivă a cererii de chemare în judecată depusă de către Brânzila Eugeniu împotriva Consiliului municipal Chișinău.

Prin decizia din 27 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, s-a anulat încheierea din 27 martie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și s-a adoptat o nouă încheiere, prin care s-a admis parțial excepția de tardivitate formulată de Consiliul municipal Chișinău și s-a respins ca tardivă cererea de chemare în judecată înaintată de Eugeniu Brânzila împotriva Consiliului municipal Chișinău privind obligarea Consiliului municipal Chișinău să-i acorde un sector de teren, din rezerva intravilanului, pentru construirea casei de locuit în mun. Chișinău, ca familie nou formată, în temeiul art. 11 Codul Funciar. S-a respins ca neîntemeiată excepția de tardivitate formulată de Consiliul municipal Chișinău în partea

pretențiilor formulate de Eugeniu Brânzila privind obligarea Consiliului municipal Chișinău să-i ofere reclamantului explicații întemeiate legal, privind lipsa informației aferente formării și epuizării fondului de rezervă a terenurilor pentru construirea caselor individuale de locuit la decizia nr. 4/11-3 din 15 mai 2012, să prezinte reclamantului informații, care argumentează formarea și epuizarea fondului de rezervă a terenurilor pentru construirea casei de locuit în mun. Chișinău, pentru familiile nou-formate, să-i prezinte reclamantului informații legale, referitor la dreptul semnării răspunsurilor la scrisorile expediate de către cetățenii Consiliului municipal Chișinău și dacă Mihaela Iacob și Sergiu Borozan, au fost în drept să semneze avizele remise.

Prin hotărârea din 27 aprilie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de Brânzila Eugeniu a fost admisă. S-a anulat răspunsul nr. 01/1-09-3546 din 8 decembrie 2018 emis de Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare. S-a obligat Consiliul mun. Chișinău să furnizeze lui Brânzila Eugeniu informația solicitată prin cererea din 21 noiembrie 2018, înregistrată sub nr. B11707, după cum urmează: lipsa informației privind formarea și epuizarea fondului de rezervă a terenurilor pentru construirea caselor individuale de locuit la decizia nr. 4/11-3 din 15 mai 2012, prezentarea informației în temeiul căreia a fost emisă decizia nr. 4/11-3 din 15 mai 2012, prezentarea informației cu referire la persoana ce are dreptul să semneze avizele Consiliului mun. Chișinău expediate cetățenilor și dacă Iacob Mihaela a fost în drept să semneze avizul nr. 01/1-09-3020 din 24 octombrie 2018.

La 19 mai 2021, în interiorul termenului prevăzut de art. 232 alin. (1)-(2) Cod administrativ, Consiliul municipal Chișinău a declarat apel împotriva hotărârii din 27 aprilie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, care a fost suplimentat la 19 iulie 2021, prin care a solicitat casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea depusă de Brânzila Eugeniu.

Prin decizia din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Consiliul municipiului Chișinău împotriva hotărârii din 27 aprilie 2021 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel, prin prisma normelor de drept material ce reglementează raportul juridic litigios, în raport cu circumstanțele cauzei, a reținut ca fiind întemeiată și legală soluția primei instanțe, având în vedere că, la caz, sunt aplicabile prevederile Legii privind accesul la informație, ce garantează persoanei dreptul de a solicita furnizorilor de informații, personal sau prin reprezentanții săi, orice informații aflate în posesia acestora, cu excepțiile stabilite de legislație, fără obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate.

Raportând normele citate la circumstanțele cauzei, instanța de control judiciar s-a aliniat concluziei fondului, care a conchis privind temeinicia pretențiilor formulate de reclamant în partea furnizării de informații, dat fiind faptul că prin răspunsul din 8 decembrie 2018 al Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, furnizorul de informații a abordat alte chestiuni decât cele evocate de Brânzila Eugeniu, furnizând solicitantului alte informații decât

cele revendicate, iar răspunsul se fundamentează pe circumstanțele de drept și de fapt nepertinente cazului.

La 28 decembrie 2021, Consiliul municipal Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul său cu soluția instanței de apel, considerând-o eronată, instanța interpretând în mod eronat normele de drept material și procedural pertinent speței, cu neelucidarea pe deplin a circumstanțelor care au importanță pentru soluționarea cauzei, fapt ce a succedat emiterea unei soluții greșite și neîntemeiate pe cauza dată.

Învederează că reclamantul a adresat mai multe cereri către Primăria municipiului Chișinău, la care au fost expediate răspunsurile corespunzătoare. Consideră că intimatul nu a demonstrat prin probe concludente că autoritatea publică locală ar fi lezat vreun drept al reclamantului prevăzut de lege, astfel încât acțiunea înaintată este una inadmisibilă.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

La 11 februarie 2022, Brânzila Eugeniu a depus, prin intermediul oficiului poștal, recurs împotriva deciziei din 10 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În susținerea recursului, a invocat dezacordul său cu soluția instanței de apel, precum și o serie de nereguli procedurale ce vizează procedura de examinare în primă instanță, dar și examinarea în ordine de apel, exprimându-și dubiile în privința competenței reprezentantului Consiliului municipal Chișinău.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

La 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 august 2018, nr. 309-320.

Potrivit prevederilor art. 257 alin. (1) Cod administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019.

Conform art. 258 al. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Totodată, completul specializat reține că procedura administrativă a fost inițiată până la data intrării în vigoare a Codului administrativ.

Respectiv, prin derogare, în temeiul art. 258 alin. (3) Codul administrativ, examinarea recursului se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod, or, conform art. 195 Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor

prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.

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

În conformitate cu 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. 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 10 noiembrie 2021. Date privind notificarea dispozitivului deciziei la materialele cauzei nu sunt. Totodată, decizia integrală a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Consiliul municipal Chișinău la 10 ianuarie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d. 176). Prin urmare, Consiliul municipal Chișinău s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termen.

La 10 februarie 2022, în adresa intimatului Brânzila Eugeniu a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 7 martie 2022, Brânzila Eugeniu a depus referință la cererea de recurs, reiterând motivele invocate în cererea sa de recurs.

Brânzila Eugeniu a recepționat decizia instanței de apel la 17 ianuarie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d. 177). Astfel, recursul depus de Brânzila Eugeniu la 11 februarie 2022 este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursurile depuse de Consiliul municipal Chișinău și Brânzila Eugeniu, 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 le consideră inadmisibile, 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) din 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 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 *Helmerts 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 inadmisibile recursurile depuse de Consiliul municipal Chișinău și

Brânzila Eugeniu.

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:

Recursurile depuse de Consiliul municipal Chișinău și Brânzila Eugeniu se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu