Prima instanţă: Judecătoria Hâncești, sediul Ialoveni (Judecător Corlăteanu Diana)
Dosarul nr. 3a-1306/23
2-23098695-02-3a-31102023

D E C I Z I E

06 februarie 2024 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Samatiuc Marina

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de avocatul Bejan Sergiu în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, împotriva hotărârii Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni din 16 octombrie 2023, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ inițiată de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, reprezentați de avocatul Bejan Sergiu împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni privind anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan", obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,

A C O N S T A T A T :

Pretențiile reclamanților:

La 10 iulie 2023, reclamanții Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, fiind reprezentați de avocatul Bejan Sergiu au depus la Judecătoria Hâncești, sediul Ialoveni o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni cu privire la anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan", obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, prin care să le acorde fără plată un sector de teren, pentru construcția casei de locuit individuale și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamanții au indicat că, la 10 februarie 2023, s-au adresat Consiliului local Horești cu cerere, prin care au solicitat să le fie atribuit un lot de teren pentru construcția unei case de locuit, indicând că familia Mașcauțan este una nou-formată, prin urmare, conform prevederilor art. 11 din Codul funciar, au dreptul de a solicita de la administrația publică locală atribuirea în proprietate cu

titlu gratuit a unui sector de teren din intravilanul localității, pentru construcția casei particulare.

Reclamanții au susținut că, prin scrisoarea Consiliului local Horești nr. 141 din 19 ianuarie 2023, autoritatea publică locală a informat reclamanții despre examinarea cererii acestora înregistrată sub nr. 74 din 10 februarie 2023 și suplimentar i-a eliberat decizia Consiliului local Horești nr. 2/11.2 din 13 aprilie 2024, prin care s-a decis respingerea cererii de atribuire a unui lot de teren pentru construcția unei case de locuit.

Totodată, reclamanții au precizată că autoritatea publică locală în susținerea respectivei soluții a indicată că, la momentul actual nu poate fi acordat fără plată un sector de teren familiei Mașcauțan, pe motiv că fondul de rezervă a APL Horești este epuizat. Suplimentar a notat că, odată cu identificarea unor loturi pentru construcția casei individuale de locuit, APL Horești va acorda terenuri conform ordinii de depunere a cererilor.

Reclamanții au menționat că, luând act de decizia Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023, consideră că aceasta este una neîntemeiată, urmând a fi anulată integral, iar APL Horești urmează să emită actul administrativ individual favorabil.

În context, reclamanții au precizat că, decizia Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 este un act administrativ individual care a fost emis contrar procedurii prevăzute la art. 94 și 118 ale Codului administrativ, fără ca autoritatea emitentă să-și motiveze decizia luată și fără ca reclamanții să fi fost audiați în cadrul procedurii respective.

De asemenea, reclamanții au notat că, decizia Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 este contrară avizului Comisiei funciare, amenanjare și salubrizare teritoriului, agricultură și protecția mediului din APL a satului Horești, or, în conținutul acesteia nu este mențiunea legată de procedura de vot avută în comisie, precum și nu este indicată eventuala decizie a Consiliului din care ar rezulta lipsa de fondurilor de rezervă.

Totodată, reclamanții au mai indicat că, de fapt și de drept, cererea acestora n-a fost examinată în limitele legii, iar lipsa fondului de rezervă epuizat nu constituie temei de refuz în admiterea acesteia.

Reclamanții au afirmat că, cererea acestora urma să fie admisă prin emiterea unui act adminsitrativ individual cu dispoziții adiționale sub condiție, și anume sub condiția survenirii unui eveniment viitor ce ține de formarea în viitor a fondului de rezervă a APL Horești pentru alocarea terenului pentru construcții conform art. 11 din Codul funciar.

Reclamanții au susținut că, prin decizia nr.07/06 din 9 octombrie 2013 Consiliul local Horești a aprobat Regulamentul cu privire la atribuirea fără plată a sectoarelor de pământ pentru construcția caselor individuale de locuit în satul Horești, în care la pct. 1 se menționează că terenurile vor fi acordate doar familiilor

nou formate a căror căsnicie nu va depăși 7 ani de la întemeierea familiei, prin urmare, la scurgerea acestui termen reclamanții nu vor putea beneficia de teren cu titlul gratuit.

În materie de drept, reclamanții și-au întemeiat acțiunea prin prisma prevederilor art. 209, 211-212 și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

Prin cererea de modificare a pretențiilor din 9 octombrie 2023, reclamanții Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, susținându-și temeiurile de fapt și de drept expuse în acțiunea inițială au precizat că, în pofida faptului că, prin decizia Consiliului satului Horești nr. 2/11/2 din 13 aprilie 2023 le-a fost respinsă cererea de acordare a unui lot de teren pentru construcția unei case individuale de locuit, Consiliului satului Horești, prin decizia nr. 5/10.4 din 18 septembrie 2023 a atribuit unor locuitori din satul Horești loturi de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, ceea ce contravine modului de exercitare a dreptului discreționar de către autoritate publică și denotă că, actul administrativ contestat este ilegal și urmează a fi anulat, prin obligarea emiterii actului administrativ, prin care familiei Mașcauțan să-i fie atribuit teren pentru construcția casei de locuit individuale în limitele prevăzute de art. 11 din Codul funciar (f.d. 58-59).

Argumentele pârâtului pe marginea acțiunii:

Prin referința depusă la 21 iulie 2023, reprezentantul Consiliului satului Horești a solicitat respingerea acțiunii, ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, reprezentantul Consiliului satului Horești a menționat că, prin decizia Consiliului satului Horești „Cu privire la examinarea cereiii familiei Mașcauțan” acestora nu li s-a refuzat definitiv atribuirea unui sector de teren fără plată, pentru construcția casei de locuit individuale, ci s-a refuzat la momentul actual, acordarea fără plată a unui sector de teren, din motiv că fondul de rezervă a APL Horești este epuizat, iar odată cu identificarea unor loturi pentru construcția caselor individuale de locuit, APL Horești va acorda terenuri conform ordinii de depunere a cererilor.

Totodată, partea pârâtă a remarcat că, din iulie anul 2015 nu s-a mai acordat fără plată terenuri pentru construcția caselor individuale de locuit familiilor nou întemeiate din satul Horești, r-nul Ialoveni în pofida faptului că în perioada 2015 – 2023 au fost depuse 58 de cereri pentru atribuirea sectoarelor de teren din rezerva intravilanului pentru construcția caselor de locuit.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni din 16 octombrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ inițiată de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, reprezentați de avocatul Bejan Sergiu împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni privind anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 „Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan”, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

Solicitările apelanților:

Nefiind de acord cu hotărârea enunțată, la 19 octombrie 2023, avocatul Bejan Sergiu, acționând în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, a depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni din 16 octombrie 2023, solicitând casarea integrală a hotărârii, cu adoptarea unei noi hotărâri prin care să fie admisă integral acțiunea depusă de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia.

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 31 octombrie 2023, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

La 27 noiembrie 2023, în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, avocatul Bejan Sergiu, acționând în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, a prezentat instanței de apel motivarea apelului, reiterând motivele de fapt și temeiurile de drept indicate în acțiunea de contencios administrativ.

Suplimentar, în motivarea cererii de apel, partea apelantă a indicat că, potrivit art. 225 alin. (1) din Codul administartiv, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, prin urmare din moment ce Consiliul local Horești și-a expus poziția vis-a-vis de cererea familiei Maușcauțan prin admiterea acesteia cu înscrierea în registru, iar motivul refuzului a fost altul decât cel reținut de instanța de judecată, se constată că în motivarea hotărârii sunt invocate circumstanțe ce depășesc competența instanței de judecată. În special, în partea ce ține de unele condiții prevăzute de Regulemantul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local Horești nr. 1/5.4 din 02 februarie 2006 și modificat prin decizia Consiliului din 07/06 din 09 octombrie 2013, care prevede o condiție că ambii soți să locuiască și să fie înregistrați la domiciliu în satului Horești, raionul Ialoveni pe o perioadă mai mare de un an până la depunerea cererii. Or, intanța de judecata a indicat că Mașcauțan Camelia nu întrunește condiția dată, iar conform copiei de pe buletinul de identitate, aceasta are domiciliu în or. Camenca, str. Cotovschi nr. 69, reședința temporară începând cu 11 ianuarie 2023, fiind în satul Horești, raionul laloveni, ceea ce denotă o motivare excedată, or, instanța de judecată n-a ținut suplimentar cont și de constatările expuse în Hotărârea Curții Constituționale nr. 16 din 19.05.1997 privind controlul constituționalității dispozițiilor pct. 10 alin. (2) din Regulamentul cu privire la modul de perfectare și eliberare a actelor de identitate ale sistemului național de pașapoarte.

Partea apelantă a relevat că, ulterior pronunțării hotărârii contestate, Consiliul local Horești prin răspunsul nr. 365 din 22.11.2023 oferit familiei Mașcauțan, a indicat că cererea acestora ar fi fost respinsă pe motiv că la data depunerii cererii, nu a fost împlinit un an de la stabilirea vizei în satul Horești, deci constată un temei nou

al refuzului condiționat de motivarea ilegală a hotărârii contestate, prin rectificarea temeiurilor înscriilor în registru.

Partea apelantă a susținut că, ilegalitatea hotărârii contestate este evidentă și prin modul în care a fost dat apreciere actelor primare care au stat la baza deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023, și anume avizul Comisiei funciară, amenajarea și salubrizare a teritoriului, agricultură și protecția mediului din cadrul Consiliului local Horești din 06 aprilie 2023 pe marginea cererii familiei Mașcauțan, or, din conținutul acestuia nu se desprinde că cererea urmează a fi respinsă pe motivul lipsei fondului de rezervă a APL Horești pentru alocarea terenurilor pentru construcții. Suplimentar nu este indicată nici eventuală decizie a Consiliului local Horești care ar indica direct la această stare de fapt, și anume la lipsa fondului de rezervă, ceia ce denotă că decizia contestată este una neîntemiată.

Partea apelantă a precizat că, la 18 septembrie 2023, prin decizia nr. 5/10.4 Consiliul local Horești, la cererea unor locuitori din satul Horești, a acordat conform prevederilor art. 11 din Codul funciar, sectoare de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, ceea ce afirmă că există posibilitatea și există fondul de rezervă, prin urmare motivul invocat în vederea respingerii cererii este nejustificat, iar decizia Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023, urmează a fi anulată.

În materie de drept, apelul a fost întemeiat în baza prevederilor art. 195, 231-234, 239-240 din Codul administrativ și art. 386 din Codul de procedură civilă.

Poziția intimatului pe marginea apelului:

La 3 ianuarie 2024, reprezentantul intimatului Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni, Braga Mihail, a depus referință asupra apelului declarat de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, prin care a solicitat respingerea cererii de apel, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni din 16 octombrie 2023.

Admisibilitatea apelului:

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*”.

Potrivit art. 232 din Codul administrativ, „*apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanței de apel. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată*”.

După cum a fost indicat anterior, avocatul Bejan Sergiu, acționând în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, a depus cererea de apel la 19 octombrie 2023, iar la 27 noiembrie 2023, a depus motivarea apelului. Totodată, se reține că, dispozitivul hotărârii Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni a fost emis la

16 octombrie 2023, iar hotărârea motivată a fost recepționată de către reprezentantul apelanților la 30 octombrie 2023 (f.d. 87), ceea ce denotă că apelul a fost declarat în interiorul termenului acordat de Lege.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, „*cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*”.

Completul judiciar a stabilit că cererea de apel și motivarea apelului au fost semnate de către avocatul Bejan Sergiu, ce acționează în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia în baza mandatului seria/nr. MA 1541632 din 20 iunie 2023, anexat la lucrările cauzei (f.d. 2).

Astfel, în temeiul reglementărilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se va purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, apelanții Mașcauțan Andrei, Mașcauțan Camelia și reprezentantul acestora, avocatul Bejan Sergiu, nu s-au prezentat, citarea legală fiind îndeplinită, astfel Completul judiciar conducându-se de prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa părții apelante, ce a fost citată legal despre timpul și locul examinării cauzei.

În acest context, Completul judiciar reține că, la 5 februarie 2024, avocatul Bejan Sergiu, ce acționează în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, a depus cerere privind amânarea ședinței de judecată din motiv că la 6 februarie 2024, ora 14:00 este antrenat într-o altă ședință de judecată la Curtea de Apel Cahul.

Potrivit art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, „*participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului*”.

Studiind cererea enunțată, prin prisma normelor de drept, Completul de judecată a conchis că această solicitare este neîntemeiată, motiv pentru care cererea depusă de către reprezentantul apelanților privind amânarea examinării cauzei în ordine de apel, a fost respinsă.

Completul judiciar relevă că, examinarea şi soluţionarea cererii de apel are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii: examinarea și soluționarea cererii de apel are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege – în ședință închisă. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea cererii de apel are loc în procedură scrisă. Participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. ***Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului***.

La caz, Completul judiciar nu a indentificat circumstanțe ce ar dicta necesitatea amânării examinării cauzei în ordine de apel. Or, criticele apelanților, au fost expuse cu suficientă claritate în cererea de apel, astfel încât fiind posibilă soluționarea apelului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

De altfel, examinarea cauzei în ordine de apel în lipsa participanților la proces, nu poate fi calificată ca o limitare a dreptului de apărare şi dreptului de acces la justiție, în condițiile când participanții la proces beneficiază de un ansamblu de pârghii legale întru realizarea drepturilor lor, iar prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, indică expres că neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului.

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul intimatului Consiliului local al satului Horești, r-nul Ialoveni, nu s-a prezentat, citarea legală fiind îndeplinită, astfel Completul judiciar conducându-se de prevederile art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa părții intimate, ce a fost citată legal despre timpul și locul examinării cauzei.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința apelului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că apelul este admisibil spre examinare, dar neîntemeiat, impunându-se soluția de respingere a apelului, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*”.

Potrivit art. 219 din Codul administrativ, „*instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate*”.

În conformitate cu art. 225 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul*

discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege".

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*HirroBalani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor pricinii. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la *****, Primăria s. Horești, r-nul Ialoveni a oficializat căsătoria dintre Măşcăuțan Andrei și Lupașco Camelia, cu numele după căsătorie – Măşcăuțan, eliberând în acest sens certificatul de căsătorie seria ***** (f.d.a. 4).

La 20 aprilie 2022, Maşcauțan Andrei și Maşcauțan Camelia s-au adresat Consiliului s. Horești, r-nul Ialoveni cu cerere privind acordarea unui teren în intravilan localității pentru familiile nou formate (f.d.a. 1).

Prin răspunsul nr. 113 din 17 mai 2022, Consiliul s. Horești i-a informat pe Maşcauțan Andrei și Maşcauțan Camelia despre imposibilitatea satisfacerii cererii acestora din 20 aprilie 2022 cu privire la acordarea terenului în intravilanul localității din motiv că, aceștia nu întrunesc condițiile stipulate în pct.2 și 3 din Regulamentul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local nr. 1/5.4 din 2 februarie

2006 și modificat prin decizia Consiliului din nr. 07/06 din 9 octombrie 2013 (f.d.a. 5).

La 10 februarie 2023, Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia s-au adresat repetat Consiliului s. Horești, r-nul Ialoveni cu cerere privind alocarea lotului de pământ privind construirea unei case de locuit (f.d.a. 7).

Prin decizia Consiliului local Horești nr. 2/11.2 din 13 aprilie 2023 „Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan", s-a refuzat acordarea fără plată a unui sector de teren pentru construcția casei individuale de locuit familiei Măşcăuțan, deoarece fondul de rezervă a APL Horești este epuizat. Totodată, s-a decis că odată cu identificarea unor loturi pentru construcția casei individuale de locuit, APL Horești va acorda terenuri conform ordinii de depunere a cererilor. (f.d.a. 15).

La 10 iulie 2023, reclamanții Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, fiind reprezentați de avocatul Bejan Sergiu au depus la Judecătoria Hâncești, sediul Ialoveni o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni cu privire la anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 „Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan", obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, prin care să le acorde fără plată un sector de teren, pentru construcția casei de locuit individuale și compensarea cheltuielilor de judecată.

Fiind învestită cu examinarea cauzei în fond, prima instanţă a respins acțiunea în contencios administrativ depusă de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia.

Verificând legalitatea hotărârii instanţei ierarhic inferioare în raport cu criticele formulate în cererea de apel şi materialul probator, Completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, conchide că soluţia instanţei de fond este una corectă, or, instanţa de fond a elucidat şi constatat pe deplin circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

În conformitate cu art. 3 din Codul funciar, „*terenurile în Republica Moldova pot fi în proprietate publică şi privată. Statul ocroteşte în egală măsură ambele tipuri de proprietate. Raporturile de proprietate asupra pământului se stabilesc de legislaţie*".

Potrivit art. 6 din Codul funciar, „*funcția de atribuire şi de înstrăinare a terenurilor, de autentificare a dreptului deţinătorilor de terenuri o au numai organele administraţiei de stat. Autorităţile administraţiei publice locale constituie comisii funciare din consilieri ai consiliilor locale, specialişti ai organelor de stat pentru reglementarea regimului proprietăţii funciare şi ai organelor de privatizare reprezentanţi ai întreprinderilor agricole şi din locuitori ai unităţii administrativ-teritoriale respective. Funcţiile acestor comisii se stabilesc în regulamentul elaborat de Guvern*".

Conform art. 9 al Codului funciar, „*de competenţa consiliilor raionale şi municipale ţin repartizarea şi retragerea terenurilor, în modul stabilit de lege*”.

În corespundere cu art. 11 din Codul funciar, „*autorităţile administraţiei publice locale atribuie cetăţenilor terenuri fără plată, eliberându-le titluri de proprietate* ***atribuie familiilor nou-formate sectoare de teren din rezerva intravilanului până la epuizarea acesteia pentru construcţia caselor de locuit****, anexelor gospodăreşti şi grădini: în oraşe - de la 0,04 pînă la 0,07 hectare, în localităţi rurale - pînă la 0,12 hectare. Dimensiunile concrete ale sectoarelor de teren se stabilesc de către autorităţile administraţiei publice locale*”.

În acord cu art. 42 Cod funciar, „*terenurile din intravilan se află în administrarea autorităţilor administraţiei publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală*”.

Totodată, conform art. 9 alin. (1) și (3) lit. b) din Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice nr.121-XVI din 04.05.2007, „*împuternicirile de proprietar al patrimoniului unităţii administrativ-teritoriale sunt exercitate de consiliul local în numele unităţii administrativ-teritoriale*”.

Potrivit art. 10 alin. (8) lit. c) din aceeași Lege, „*nu se permite înstrăinarea cu titlu gratuit sau darea în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat a bunurilor domeniului privat al statului sau al unităţii administrativ-teritoriale, cu excepţia cazurilor în care aceste bunuri reprezintă terenuri care se atribuie persoanelor fizice pentru construcţia de case individuale, în conformitate cu legea*”.

În conformitate cu art. 14 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, „*pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe decide atribuirea şi schimbarea destinaţiei terenurilor proprietate a satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii*”.

Conform pct. 1-3 din Regulamentul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local Horești nr. 1/5.4 din 2 februarie 2006 și modificat prin decizia Consiliului din nr. 07/06 din 9 octombrie 2013, „*sectoarele de pământ pentru construcția caselor individuale de locuit se atribuie doar familiilor nou formate, iar durata de căsnicie nu va depăși 7 ani de la întemeierea familiei. Ambii soți să locuiască și să fie înregistrați la domiciliul în satul Horești, r-nul Ialoveni pe o perioadă mai mare de un an până la depunerea cererii. Prezentarea actelor de către ambii soți, ce confirmă lipsa în proprietate a soților a imobilului de destinație locativă, inclusiv terenuri în scopurile indicate la alin. (1) al art. 11 din Codul funciar al Republicii Molodva*” (f.d.a. 6).

La caz, Completul judiciar reiterează că, prin decizia nr. 2/11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan”, Consiliului local Horești, a decis:

„*1. La momentul actual, se refuză acordarea fără plată a unui sector de teren, pentru construcţia casei individuale de locuit familiei Măşcăuţan, deoarece fondul de rezervă a APL Horeşti este epuizat.*

2. Odată cu identificarea unor loturi pentru construcţia casei individuale de locuit, APL Horeşti va acorda terenuri conform ordinii de depunere a cererilor.

3. Prezenta decizie intră în vigoare la data publicării în Registrul de Stat al Actelor Locale”.

Conform Listei familiilor care au depus cerere către Consiliul local Horești pentru atribuirea sectoarelor de teren din rezerva intravilanului în vederea construcției caselor de locuit, la nr. 56 este înscrisă familia Mașcauțan Andrei și Camelia, conform cererii din 10 februarie 2023 (f.d. 48-49).

Reieșind din conținutul deciziei nr. 2/11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan”, Completul judiciar atestă că, Consiliul local Horești nu a refuzat definitiv atribuirea unui sector de teren fără plată familiei Măşcăuţan, dar a refuzat la momentul examinării cererii din 10 februarie 2023, pe motiv că fondul de rezervă a APL Horești este epuizat, iar odată cu identificarea unor loturi pentru construcția caselor individuale de locuit, APL Horești v-a acorda terenuri conform ordinii de depunere a cererilor, cum de altfel s-a purces prin decizia nr. 5/10.4 din 18 septembrie 2023, la care face referire partea apelantă, prin care s-a acordat terenuri la primele 8 familii, conform ordinii depunerii cererilor.

Astfel, Completul de judecată constată că, la emiterea deciziei nr. 2/11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan”, prin care s-a refuzat acordarea fără plată a unui sector de teren pentru construcția casei individuale de locuit familiei Măşcăuţan, Consiliul local Horești, r-nul Ialoveni a ținut cont de imperativele art. 11 din Codul funciar și de Regulamentul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local Horești nr. 1/5.4 din 2 februarie 2006 și modificat prin decizia Consiliului din nr. 07/06 din 9 octombrie 2013.

În continuare, Completul judiciar nu poate admite alegațiile părții apelante cu referire la faptul că „*instanța de fond ar fi încălcat prevederile art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, prin aceea că și-a expus poziția asupra faptului că cererea familiei Maşcauţan nu întruneşte condiţiile prevăzute de Regulamentul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor indivudale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local Horeşti nr. 1/5.4 din 2 februarie 2006 și modificat prin decizia Consiliului local Horeşti nr. 07/06 din 9 octombrie 2013*”, or, în opinia instanței de apel controlul judecătoresc efectiv implică o verificare deplină a problemelor de fapt și de drept, cu excluderea verificării oportunității conform art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, iar, în speță, instanța de judecată nu și-a

motivat soluția pe oportunitate dar pe aspecte de legalitate. Oportunitatea fiind o chestiune de admisibilitate dar nu de fond a acțiunii în contencios administrativ.

Completul judiciar relevă că, prevederile art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, nu exclud dreptul instanței de a verifica legalitatea actului administrativ, iar acceptarea soluției propusă de partea apelantă este lipsită de temei legal, contrară statului de drept și ar constitui o ingerință nejustificată în dreptul de proprietate a administrației publice locale, garantat de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale și art. 46 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Completul de judecată notează că, prevederile art. 225 alin. (1) din Codul administrativ sunt clare și nu pot fi confundate, reglementând într-o unitate funcțională cu prevederile art. 36, 39, 189, 190 și 207 Codul administrativ doar aspecte referitor la excluderea sau limitarea controlului judecătoresc.

Astfel, deși reclamanții prin acțiunea depusă și cererea adresată Consiliului s. Horești la 10 februarie 2023 au pretins că, întrunesc toate condițiile pentru ca autoritatea publică solicitantă să le acorde un lot de teren în intravilanul localității pentru construirea unei locuințe, instanța de fond corect a stabilit că aceste circumstanțe nu s-au confirmat în cadrul examinării cauzei. Or, conform copiei de pe buletinul de identitate a Cameliei Mașcauțan, aceasta are domiciliul în or. Camenca, str. Cotovschi nr. 69, iar reședința temporară începând cu 11 ianuarie 2023 în satul Horești, r-nul Ialoveni (f.d.a. 9).

Prin urmare, Completul judiciar conchide că prima instanța just a stabilit că reclamanții ca familie nou formată, la momentul depunerii cererii nu întrunesc condițiile stipulate în pct. 2 din Regulamentul privind atribuirea sectoarelor de teren pentru construcția caselor individuale de locuit, aprobat prin decizia Consiliului local Horești nr. 1/5.4 din 2 februarie 2006 cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia, „*sectoarele de pământ pentru construcţia caselor individuale de locuit se atribuie doar familiilor nou formate, în care ambii soți să locuiască și să fie înregistrați la domiciliul în satul Horești, r-nul Ialoveni pe o perioadă mai mare de un an până la depunerea cererii*”.

În altă ordine de idei, reieșind din prevederiel art. 6, 9, 11 din Codul funciar, art. 9 alin. (1) și (3) lit. b) din Legea privind administrarea şi deetatizarea proprietăţii publice nr.121-XVI din 04.05.2007 și art. 14 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administraţia publică locală, Completul judiciar reține că din textul normelor de drept enunțate supra, rezultă că, Consiliul local Horești deține un drept discreționar la emiterea actului administrativ individual privind atribuirea familiilor nou-formate a sectoarelor de teren din rezerva intravilanului până la epuizarea acesteia pentru construcţia caselor de locuit. Astfel, anume autoritatea administraţiei publice locale reprezintă autoritatea finală care decide, în mod definitiv asupra atribuirea familiilor nou-formate a sectoarelor de teren din rezerva intravilanului.

În conformitate cu art. 137 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, „*în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv*”.

În cumulul circumstanțelor menționate, Completul de judecată menționează că, substituirea integrală a autorității și obligarea autorităților de a perfecta setul de acte în vederea atribuiirii familiei Mășcăuțan a unui lot de teren pentru construcția unei case de locuit, ar reprezenta o depășire a atribuțiilor, constituind o imixtiune în activitatea Consiliului s. Horești, or, prin prisma normelor de drept citate, actele juridice de administrare și dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ teritoriale țin exclusiv de atribuțiile autorităților publice locale.

Astfel, având în vedere constatările descrise supra, în coroborare cu prevederile legale precitate, Completul judiciar consideră corectă soluția primei instanțe privind respingerea ca fiind neîntemeiată a acțiunii formulată de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, reprezentați de avocatul Bejan Sergiu împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni privind anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023, instanța ierarhic inferioară stabilind toate circumstanțele și raporturile juridice care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, prin aprecirea corectă a probelor din dosar prezentate de participanții la proces și fiind aplicată corect legea materială și legea procedurală, respectiv constatându-se legalitatea hotărârii primei instanțe în întregul ei.

Cât privește argumentele apelanților, precum că instanța de fond nu și-a motivat hotărârea și a ignorat argumentele din acțiune, Completul de judecată menționează că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de apel (*Hirvisaari împotriva Finlandei*, pct. 30 in fine). Întinderea obligației privind motivarea poate varia în funcție de natura deciziei și trebuie analizată în lumina circumstanțelor speței: trebuie să se țină seama în special de diversitatea motivelor pe care un justițiabil le poate ridica în instanță și de diferențele din statele contractante în materie de dispoziții legale, cutume, concepții doctrinare, prezentarea și redactarea hotărârilor și deciziilor (*Ruiz Torija împotriva Spaniei*, pct. 29; *Hiro Balani împotriva Spaniei*, pct. 27). Fără a necesita un răspuns detaliat la fiecare argument invocat de către un reclamant, această obligație presupune, totuși, că o parte la procedura judiciară poate aștepta un răspuns specific și explicit la acele argumente care sunt decisive pentru rezultatul procedurii în cauză (a se vedea, printre multe altele, *Paixão Moreira Sá Fernandes v. Portugalia*, nr. 78108/14, § 71, 25 februarie 2020 și cauzele citate în aceasta).

Astfel, analizând hotărârea judecătorească în contextul obligației instanței judecătorești de a-și motiva hotărârea, inclusiv analiza argumentelor principale ale reclamanților în acțiune, Completul de judecată observă că judecătorul instanței de fond a motivat hotărârea sa în lumina circumstanțelor cauzei și a înscrisurilor prezentate, iar prin interpretarea corectă a normelor materiale, just a ajuns la concluzia respingerii pretențiilor înaintate de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia.

Completul judiciar va respinge ca fiind neîntemeiată critica apelanților precum că, instanța de fond nu a dat o apreciere corectă circumstanțelor cauzei, or, rolul activ exercitat de instanță, în deslușirea corectă a raportului dintre părți, este evident manifestat, în condițiile analizei apărărilor reclamanților exprimate pe cale incidentală, dar, în cadrul fixat de reclamanți și în limitele obiectului dedus judecății.

În consecință, Completul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către apelanți, în cererea de apel sunt lipsite de substanță juridică obiectivă, fiind o reexpunere a cerințelor și poziției formulate în acțiunea de contencios administrativ, iar instanța de fond reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, astfel încât hotărârea emisă este legală şi întemeiată.

Prin urmare, având în vedere că soluția emisă de prima instanță este una corectă, argumentele apelanților fiind nefondate, Completul judiciar ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de avocatul Bejan Sergiu în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ, art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se respinge apelul declarat de avocatul Bejan Sergiu în interesele apelanților Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia.

Se menține hotărârea Judecătoriei Hâncești, sediul Ialoveni din 16 octombrie 2023, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ inițiată de Mașcauțan Andrei și Mașcauțan Camelia, reprezentați de avocatul Bejan Sergiu împotriva Consiliului local Horești, r-nul Ialoveni privind anularea deciziei Consiliului local Horești nr. 2.11.2 din 13 aprilie 2023 ,,Cu privire la examinarea cererii familiei Mașcauțan”, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

Decizia este executorie de la emitere însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul	Mîra Ghenadie
Judecătorii	Bostan Angela
	Dașchevici Grigore