

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Central (jud: D. Băbălău)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: V. Clima, A. Minciuna, Ec. Palanciuc)

DECIZIE

24 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Aliona Miron
Iurie Bejenaru
Nina Vascan

examinând recursul depus de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco cu privire la contestarea actelor administrative și demolarea construcției,

împotriva deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată hotărârea din 21 august 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central și emisă o nouă decizie cu privire la declararea acțiunii depuse de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron ca inadmisibilă,

c o n s t a t ă :

La data de 20 ianuarie 2017, Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco cu privire la contestarea actelor administrative și demolarea construcției.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanții au invocat că în luna aprilie 2016, de pe str. XXXXX, mun. Chișinău a fost ilegal defrișat un arbore sănătos de specia nucar, cu vârsta de aproximativ 30 de ani, iar ca urmare a acțiunilor efectuate, vecinii au înțeles că în locul acestuia va fi edificată construcția unui imobil.

Reclamanții au indicat că în aceeași zi, la 06 aprilie 2016, proprietarii loturilor de pământ cu case individuale amplasate în mun. Chișinău, XXXXX, I. Cloșca și P. Ungureanu (peste 50 persoane) au depus în adresa Inspecției de Stat în Construcții o plângere colectivă, pe faptul construcției unui bloc locativ cu multe etaje pe str. XXXXX, mun. Chișinău.

Prin răspunsul nr. 329 din 16 mai 2016 a Inspecției de Stat în Construcții, au fost informați că în rezultatul verificării plângerii, cu ieșire la fața locului, s-a constatat că careva lucrări de demolare a construcției nu se execută. Concomitent s-a menționat că, în adresa Inspecției de Stat în Construcții au parvenit careva declarații spre informare, precum că beneficiarii construcției Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco au obținut la 18 aprilie 2016 certificatul de urbanism pentru proiectare cu nr. 1391/16, pentru construirea unei case de locuit cu nivelul de înălțime P+E.

Reclamanții au subliniat că specialiștii din domeniul proiectării și construcțiilor au constatat, că documentele care au stat la baza eliberării schiței de proiect a casei de locuit conțin falsificări, deoarece pentru a obține schimbarea zonei în care locuiesc, era necesar de a efectua elaborarea Planului Urbanistic de Zonare (PUZ). La rândul său, adoptarea unui astfel de document se efectuează cu avizul Direcției Arhitectură și Urbanism al Primăriei Chișinău, în baza proiectului ce urmează a fi elaborat de instituțiile de proiectare, abilitate ca „Chișinăuproiect”, obținerea avizului pozitiv al consiliului arhitecților capitalei, precum și a avizului pozitiv al Consiliului municipal Chișinău, condiții ce nu se atestă la caz.

La fel, reclamanții au mai menționat că la 09 septembrie 2016 Primăria mun. Chișinău a eliberat autorizația de construire cu nr. 221-c/16, prin care s-a autorizat executarea lucrărilor de construire a unei case de locuit pentru două familii D+P+2E în mun. Chișinău, str. XXXXX, conform documentației de proiect elaborate în baza certificatului de urbanism nr. 289i/16 din 11 iulie 2016.

Reclamanții au indicat că, autorizarea executării lucrărilor de construire, prin eliberarea autorizației de construire, încalcă legislația Republicii Moldova și normele în construcție. Or, sub pretextul construcției unei case de locuit, se construiește un bloc locativ pe un teren de 6,5 ari, care cu înălțimea sa, acoperă lumina solară vecinilor, însă pentru a începe o astfel de construcție este necesară obținerea consimțământului locatarilor vecini, fapt ce nu s-a efectuat.

Respectiv, atât certificatul de urbanism nr. 289i/16 din 11 iulie 2016 cât și autorizația de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016, au fost adoptate contrar legislației în vigoare, or, la eliberarea certificatului de urbanism, nu au fost anexate actele necesare și anume, actul cu privire la acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren, ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit. În afară de aceasta, obiectivul nominalizat este situat în zona de Revitalizare de tip (Re), ceea ce denotă că pentru această zonă urma a fi elaborat Proiectul Urbanistic de Detaliu, deoarece zona (Re) cuprinde terenuri, care sunt subiecte de dezvoltare pentru viitor. În acest caz, Regulamentul de zonare se stabilește prin corespunderea tipului de funcțiune cu densitatea admisă, în contextul prevederilor Regulamentului de zonare pentru funcțiuni rezidențiale, comerciale și industriale. Zonele de tip (Re) sunt aprobate de către Consiliul municipiului Chișinău pe baza Planului Urbanistic de Detaliu, elaborat pentru cartierul, care urmează să devină subiect, fie de dezvoltare, fie de revitalizare.

Reclamanții Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au mai menționat că, s-au adresat cu o cerere prealabilă către Primăria mun. Chișinău, prin care au solicitat eliberarea copiilor autentificate a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016, precum și

anularea acestora, însă nu au primit răspuns la cererea prealabilă, până la momentul adresării lor în instanța de judecată.

Prin urmare, reclamanții prin cererea de chemare în judecată au solicitat anularea autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 cu obligarea pârâților Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco de a demola toate construcțiile ilegale și care nu corespund normelor în construcții, amplasate pe adresa: mun. Chișinău, str. XXXXX.

Prin hotărârea din 21 august 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul central, cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron a fost admisă, fiind dispusă anularea certificatului de urbanism nr.289i/16 din data de 11 iulie 2016 și a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016. S-a dispus demolarea construcțiilor edificate în temeiul certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construcție nr.221-c/16 din data de 09 septembrie 2016 (f.d.223-236 vol. I).

Prin decizia din 19 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, au fost admise apelurile declarate de Primăria municipiului Chișinău și de Veaceslav Croitor, reprezentat de avocatul Eugeniu Morărașu. A fost casată hotărârea din data de 21 august 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul central și a fost pronunțată o hotărâre nouă, prin care pretenția reclamanților Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron cu privire la contestarea actelor administrative a fost respinsă ca tardivă, iar pretenția cu privire la demolarea construcției a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d.82-100 vol. II).

Prin decizia din 30 octombrie 2019 a Curții Supreme de Justiție s-a admis recursul depus de Anatolie Lazariuc. S-a casat integral decizia din 19 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată (f.d.187-197 vol. II).

Prin decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 21 august 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul central și s-a emis o nouă decizie prin care acțiunea depusă de către Anatolie Lazariuc și Serghei Miron împotriva Primăriei mun. Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco, cu privire la anularea actului administrativ și anume a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 cu obligarea lui Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco de a demola toate construcțiile ilegale, a fost declarată ca inadmisibilă (f.d.133-151 vol. III).

La data de 11 iunie 2021 Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au depus recurs împotriva deciziei din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care au solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu remiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel (f.d.158-159 vol. III).

În recurs, recurenții Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, suplimentar celor invocate în cererea de chemare în judecată, au menționat că, instanța de apel de fapt nu a soluționat fondul cauzei, limitându-se la constatarea repetată a tardivității acțiunii în contenciosul administrativ.

Recurenții au specificat că, ținând cont de prevederile art.123 alin. (2) Cod de procedură civilă, decizia din 30 octombrie 2019 a Curții Supreme de Justiție a fost obligatorie pentru instanța de apel. Or, instanța ierarhic superioară deja s-a expus irevocabil asupra faptului că acțiunea recurenților a fost depusă în instanța de judecată cu respectarea termenilor legali și nu este tardivă.

Recurenții au indicat că legiuitorul a prevăzut noțiunea de comunicare a actului administrativ. Astfel, instanța de judecată urma să stabilească data când le-a fost comunicat, în ordinea stabilită, actul administrativ contestat. Totodată, comunicarea presupune că persoanei i se comunică nu numai data și numărul actului administrativ, ci și conținutul actului administrativ. Respectiv, sunt absolut greșite concluziile instanței de apel precum că, actele administrative contestate le-au fost comunicate recurenților la data de 27 septembrie 2016, când a fost înregistrată petiția în adresa șefului Procuraturii Anticorupție și a altor organe. Or, numai la data de 18 octombrie 2016 recurenții s-au adresat către pârât cu solicitarea de a li se elibera actele, care au stat la baza eliberării permisiunii de a efectua lucrările de construcție a casei de locuit pentru două familii D+P+2E, din mun. Chișinău, str. XXXXX.

Totodată, recurenții au menționat că, deși prin răspunsul din 07 noiembrie 2016 au fost informați de către Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare despre faptul că terților le-au fost eliberate autorizația de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și certificatul de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016, răspunsul nu a fost însoțit de copiile actelor solicitate, motiv din care s-au adresat cu cerere prealabilă la data de 21 decembrie 2016. Iar, la data de 17 ianuarie 2017 de la Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare au primit răspunsul la cererea prealabilă, prin care au fost informați despre faptul, că cerințele referitor la anularea autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016, nu pot fi admise.

Recurenții au specificat că, cererea prealabilă a fost examinată în fond și nu a fost respinsă ca fiind depusă peste termen. Totodată, anume cu acest răspuns au fost expediate copiile actelor administrative, care ulterior au fost contestate în instanța de judecată. Respectiv, ținând cont de faptul că cererea prealabilă a fost examinată în fond de către autoritatea emitentă la data de 17 ianuarie 2017, acțiunea urma să fie înaintată până la 17 februarie 2017, iar prezenta cerere de chemare în judecată a fost depusă la data de 20 ianuarie 2017, fiind respectate întocmai toate condițiile legate de procedura prealabilă, stabilită prin art.14 și art.17 a Legii contenciosului administrativ, nefiind omis termenul de prescripție. Astfel, din acțiunile autorităților emitente a actelor administrative contestate, se atestă că acestea au recunoscut dreptul recurenților de a contesta autorizația de construire nr.221-c/16 din data de 09 septembrie 2016 și certificatul de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016.

La fel, recurenții au indicat că instanța de apel, respingând cerințele în partea contestării valabilității actelor administrative, nu s-a expus asupra fondului cauzei, circumstanță care împiedică instanței de recurs de a adopta o soluție finală în prezenta cauză.

Recurenții Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au menționat că, instanța de apel nu a reținut faptul că mai există prescripția seria ISC nr.003460, emisă de Inspekția de Stat în Construcții la data de 29 decembrie 2016, care nu a fost anulată și care este valabilă, fapt ce denotă caracterul absolut ilegal al lucrărilor de construcție, efectuate după data de 29 decembrie 2016.

Recurenții au invocat că, construcția în litigiu este situată în zona de Revitalizare de tip (Re), fapt ce contravine prevederilor Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău

nr. 22/40 din 25 decembrie 2008 și prevederilor articolelor 66, 67, 68 a Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului și art.4 alin. (6) al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor.

Prin recursul suplimentar, recurentul Anatolie Lazariuc și-a reiterat poziția și motivele recursului expuse anterior.

La data de 18 octombrie 2021, în adresa Primăriei mun. Chișinău, a lui Veaceslav Croitor și Luciei Condratenco a fost expediată copia recursului depus de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.196, vol.III). Însă, aceștia nu și-au valorificat dreptul lor procedural și nu au depus referințe la recursul declarat de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258 alin. (3) din Codul 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.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

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

Iar, conform art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că, copia dispozitivului deciziei 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Anatolie Lazariuc la data de 22 iunie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție nr. DS8001777227AS, anexat la materialele cauzei (f.d. 156, vol. III), iar recurentul Sergiu Miron nu a reclamat de la oficiul poștal scrisoarea, prin care i-a fost notificată dispozitivul deciziei contestate (f.d.157 verso, vol. III).

Totodată, instanța de recurs reține că, Curtea de Apel Chișinău a notificat decizia motivată recurentului Anatolie Lazariuc la data de 15 septembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție nr. DS8003376477AS, anexat la materialele cauzei (f.d.176, vol. III), iar recurentul Sergiu Miron nu a reclamat de la oficiul poștal scrisoarea, prin care i-a fost notificată decizia motivată (f.d.170 verso, vol. III).

Astfel, recursul declarat de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron este depus în termen.

Prin încheierea din 17 noiembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul

depus de către Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, decizia din data de 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată cu restituirea cauzei instanței de apel spre rejudecare, în alt complet de judecată din următoarele motivele.

Instanța de recurs reține că, la 11 iulie 2016, Primăria mun. Chișinău, a eliberat pe numele lui Veaceslav Croitoru și Luciei Condratenco, certificatul de urbanism pentru proiectare, prin care a fost certificată elaborarea documentației de proiect, pentru construirea casei de locuit pentru două familii, la adresa mun. Chișinău, sectorul XXXXX, XXXXX (f.d.124 vol. I), iar la 09 septembrie 2016, a eliberat pe numele ultimilor autorizația de construire nr. 221-c/16, prin care a autorizat construirea casei de locuit pentru două familii D+P+2E, la adresa mun. Chișinău, sectorul XXXXX, str. XXXXX (f.d.12 vol. I).

La data de 21 decembrie 2016, reclamanții Anatolie Lazariuc și Serghei Miron s-au adresat cu o cerere prealabilă către Primăria mun. Chișinău, prin care au solicitat eliberarea copiilor autentificate a certificatului de urbanism nr.289i/16 din data de 11 iulie 2016 și a autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016, precum și anularea acestora (f.d.36-38 vol. I).

Iar, la 17 ianuarie 2017, Primăria mun. Chișinău, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a emis răspunsul nr. 21/2412, la cererea prealabilă menționată supra, prin care a comunicat lui Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, că potrivit art. 31 alin. (1) din Legea privind calitatea în construcții nr. 721 din data de 02 februarie 1996, oprirea lucrărilor executate necorespunzător (a construcțiilor) este de competența Inspecției de Stat în Construcții (f.d.172 vol. I).

Respectiv, la data de 20 ianuarie 2017, Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco, prin care au solicitat anularea autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 cu obligarea părților Veaceslav Croitor și Luciei Condratenco de a demola toate construcțiile ilegale și care nu corespund normelor în construcții, amplasate pe adresa: mun. Chișinău, str. XXXXX (f.d.3-9 vol. I).

Prin hotărârea din 21 august 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central, cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron a fost admisă, fiind dispusă anularea certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016. S-a dispus demolarea construcțiilor edificate în temeiul certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 (f.d.223-236 vol. I).

Prin decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost casată integral hotărârea din 21 august 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul central și s-a emis o decizie nouă cu privire la declararea acțiunii depuse de către Anatolie Lazariuc și Serghei Miron împotriva Primăriei mun. Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco, cu privire la anularea actului administrativ și anume a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 cu obligarea lui Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco de a demola toate construcțiile ilegale, ca inadmisibile (f.d.133-151 vol. III).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă că instanța de apel a declarat acțiunea depusă de către Anatolie Lazariuc și Serghei Miron împotriva Primăriei mun. Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco, cu privire la anularea autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 ca inadmisibilă, din motiv că reclamantii au contestat actele cu omiterea termenului de 30 de zile prevăzut la articolele 14 și 17 din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000, fără a da o apreciere complexă probelor din dosar.

Astfel, instanța de recurs menționează că, potrivit art. 258 alin. (1) Cod administrativ, procedurile administrative și procedurile prealabile inițiate până la data intrării în vigoare a prezentului cod, care nu au fost finalizate până la data de 01 aprilie 2019, se vor finaliza conform prevederilor legale valabile până la data intrării în vigoare a prezentului cod. Această dispoziție este valabilă și pentru procedurile prealabile inițiate după data intrării în vigoare a prezentului cod referitoare la o procedură administrativă inițiată până la data intrării în vigoare a acestuia.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul 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.

Coroborând prevederile legale citate supra, instanța de recurs denotă că, admisibilitatea acțiunii deduse judecării urmează a fi examinată conform procedurii din noua reglementare, dar în condițiile temeiurilor potrivite reglementărilor anterioare intrării lor vigoare. Or, prezenta procedură administrativă a fost inițiată de către reclamantii Anatolie Lazariuc și Serghei Miron, prin depunerea cererii

prealabile la data de 21 decembrie 2016, adică până la data intrării în vigoare a Codului administrativ.

Conform art. 14 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din data de 10 februarie 2000, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Art. 15 alin. (1) al Legii menționate supra prevede că, cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmând a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede altfel.

Respectiv, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, instanța de apel eronat a concluzionat că, Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron au depus tardiv cererea prealabilă, abia la data de 21 decembrie 2016, întemeindu-și concluzia pe faptul, că aceștia au cunoscut despre emiterea certificatului de urbanism nr. 289i/16 din 11 iulie 2016 și autorizației de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016, încă la 27 septembrie 2016, fapt ce se confirmă prin petiția adresată Procuraturii Anticorupție, Guvernului Republicii Moldova, Primarului mun. Chișinău, precum și Inspecției de Stat în Construcții.

Instanța de recurs menționează, însă, că o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine o analiză completă și certă a situației de fapt, sub toate aspectele. Pe când, concluziile instanței de apel sunt bazate pe o apreciere unilaterală și arbitrară a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

Din actele cauzei, instanța de recurs reține că, la data de 21 decembrie 2016, reclamantii Anatolie Lazariuc și Serghei Miron s-au adresat cu o cerere prealabilă către Primăria mun. Chișinău, prin care au solicitat eliberarea copiilor autentificate a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016, precum și anularea acestora (f.d.36-38 vol. I).

Însă, deși instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Anatolie Lazariuc și Serghei Miron, aceasta nu a stabilit cu certitudine când reclamantii au luat cunoștință de actele administrative contestate și anume, cu certificatul de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și autorizația de construire nr.221-c/16 din data de 09 septembrie 2016.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că instanța de apel, pentru a concluziona sub aspectul temeiniciei/netemeiniciei acțiunii sau tardivității acțiunii, urma să verifice pretențiile reclamantilor prin prisma argumentelor și probelor atât a părții reclamante, cât și a părții pârâte, fapt ce rezultă expres din prevederile art. 219 alin.(1) Cod administrativ, care prevede că, 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.

Art. 195 Cod administrativ prevede că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se

aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169 – 171.

Instanța de recurs reține că, instanța de apel urma să stabilească cu exactitate data când reclamantii Anatolie Lazariuc și Serghei Miron au luat cunoștință cu actele administrative contestate, ori la materialele cauzei există mai multe acte, în care reclamantii fac referire la actele administrative contestate.

Respectiv, în petiția din 27 septembrie 2016 adresată Procuraturii Anticorupție, Guvernului Republicii Moldova, Primarului mun. Chișinău, precum și Inspecției de Stat în Construcții, reclamantii au indicat în calitate de anexa 2, copia certificatului de urbanism pentru proiectare și în calitate de anexa 6, copia autorizației de construire (f.d.26 vol. I).

La fel, prin cererea din 20 septembrie 2016 adresată arhitectului-șef interimar, reclamantii solicită confirmarea în scris a încălcărilor admise la eliberarea autorizației de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016 (f.d.27 vol. I).

Prin răspunsul din 18 octombrie 2016 al Inspecției de Stat în Construcții, reclamantul Anatolie Lazariuc a fost informat despre faptul că, lucrările de construire a casei de locuit de pe strada XXXXX, mun. Chișinău au demarat în baza autorizației de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016 (f.d.29 vol. I), mențione cuprinsă și în răspunsul din 10 noiembrie 2016 al Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor al Republicii Moldova adresat reclamantului Serghei Miron (f.d.35 vol. I).

Prin răspunsul din 02 noiembrie 2016 al Centrului Național Anticorupție, reclamantii Anatolie Lazariuc și Serghei Miron de asemenea, au fost informați despre faptul că, lucrările de construire a casei de locuit de pe strada XXXXX, mun. Chișinău au loc în baza certificatului de urbanism nr. 289i/16 din data de 11 iulie 2016 și a autorizației de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016 (f.d.30-31 vol. I).

Mai mult, instanța de recurs menționează că, reclamantii au invocat că s-au adresat Primăriei municipiului Chișinău, în termen de 30 de zile de la comunicarea actelor contestate. Or, numai odată cu răspunsul nr. 21/2412 din 17 ianuarie 2017 al Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare le-au fost expediate reclamanților Anatolie Lazariuc și Serghei Miron copia autorizației de construire nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016 și a certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016, cu planul de amplasare a imobilului.

Respectiv, din cele reținute supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție relevă, că instanța de apel urma să stabilească cu certitudine data comunicării actelor contestate reclamanților, or, art. 14 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 prevede expres că, termenul de adresare cu cerere prealabilă către autoritatea publică este de 30 de zile de la data comunicării actului.

Or, în privința condițiilor de exercitare a acțiunii în contencios administrativ, legea specială a instituit pentru actele administrative o procedură administrativă obligatorie, prealabilă sesizării instanței, iar pentru ca procedura prealabilă să-și atingă scopul, legiuitorul a prevăzut și termenele în care trebuie să fie exercitată, precum și competența examinării unei astfel de cereri, care ține exclusiv de organul emitent.

Astfel, aceste circumstanțe expuse mai sus, au rămas fără o apreciere adecvată de către instanța de apel, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului.

În afară de aceasta, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că, prin răspunsul din 17 ianuarie 2017 a Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare din cadrul Primăriei municipiului Chișinău, la cererea prealabilă din 21 decembrie 2016, lui Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron le-a fost comunicat că în temeiul art. 31 alin. (1) din Legea privind calitatea în construcții nr. 721 din 02 februarie 1996, oprirea lucrărilor executate necorespunzător (a construcțiilor) este de competența Inspecției de Stat în Construcții. Iar, conform prescripției Inspecției de Stat în Construcții nr. 003285 din 18 octombrie 2016, valabilitatea autorizației de construire nr. 221-c/16 din data de 09 septembrie 2016 a fost sistată (f.d.172, vol.I).

Respectiv, cu toate că organul emitent nu a invocat tardivitatea cererii prelabile la faza extrajudiciară, adică atunci când a fost sesizat de către petiționari, instanța de apel a declarant inadmisibilă pretenția reclamantilor Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron cu privire la contestarea actelor administrative ca fiind tardivă, constatând greșit că cererea prealabilă a fost depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Instanța de recurs relevă că, asupra omiterii termenului de depunere a cererii prelabile, urmează să se expună doar organul administrativ căruia i-a fost adresată cererea prealabilă, iar instanța de judecată urmează să se expună numai asupra termenului prevăzut de art.17 a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din data de 10 februarie 2000, ce ține de termenul de adresare în instanța de judecată

Or, odată ce pârâtul a oferit un răspuns asupra cererii prelabile în fond și nu a invocat omiterea termenului de depunere a cererii prelabile, se consideră că cererea prealabilă a fost depusă în termen, iar autoritatea publică la momentul contestării refuzului în instanță, nu mai este în drept de a invoca omiterea termenului de depunere a cererii prelabile.

Raționamentul expus supra rezidă din principiul contradictorialității și egalității armelor în proces, care presupune organizarea procesului astfel încât părțile și ceilalți participanți la proces să aibă posibilitatea de a-și formula, argumenta și dovedi poziția în proces, de a alege modalitățile și mijloacele susținerii ei de sine stătător și independent de instanță, de alte organe și persoane, de a-și expune opinia asupra oricărei probleme de fapt și de drept, care are legătură cu litigiul dedus judecății, și de a-și expune punctul de vedere asupra inițiativelor instanței.

În acest sens, instanța de recurs reține că omiterea termenului pentru depunerea cererii prelabile urma a fi invocată de către autoritatea administrativă, la caz Primăria municipiului Chișinău, în cadrul soluționării litigiului pe cale extrajudiciară, pe când prin răspunsul din 17 ianuarie 2017, cererea prealabilă a lui Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron a fost examinată în fond.

În speță, tardivitatea cererii prelabile invocată de către Primăria municipiului Chișinău în cadrul procesului civil, în care ultima deținea calitatea procesuală de pârâtă, nu își are suport legal, în condițiile în care tardivitatea cererii prelabile urma să o invoce la etapa examinării cererii prelabile, în calitate de autoritate emitentă a actelor administrative contestate.

Aceasta, deoarece în cadrul examinării cauzei poate fi invocată doar tardivitatea acțiunii, dar nu și a cererii prealabile, în condițiile când organul administrativ la soluționarea prealabilă a litigiului, nu a invocat acest fapt.

Respectiv, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel pripit a concluzionat asupra tardivității pretenției reclamanților Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron cu privire la anularea certificatului de urbanism nr.289i/16 din 11 iulie 2016 și a autorizației de construcție nr.221-c/16 din 09 septembrie 2016, prin prisma omiterii termenului stabilit de lege, pentru inițierea procedurii de contestare a actelor administrative, în condițiile, în care nu a stabilit cu certitudine data când reclamanților le-au fost comunicate actele administrative contestate, iar la soluționarea extrajudiciară autoritatea publică, nu a invocat tardivitatea adresării cererii prealabile.

Totodată, instanța de recurs menționează că, instanța de apel eronat a indicat că, la depunerea acțiunii, Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, nu au solicitat repunerea în termenul de adresare în instanța de judecată, contestând actele cu omiterea termenului de 30 de zile prevăzut la art. 17 din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (în vigoare la momentul emiterii actelor contestate), din motiv că, Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, cunoscând despre emiterea certificatului de urbanism nr. 289i/16 din 11 iulie 2016 și autorizației de construire nr. 221-c/16 din 09 septembrie 2016, încă la 27 septembrie 2016, abia la 21 decembrie 2016 au depus cerere prealabilă și la 20 ianuarie 2017 s-au adresat cu acțiune în instanța de judecată.

Or, la cererea prealabilă adresată de reclamanți la 21 decembrie 2016, Primăria mun. Chișinău, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a emis răspunsul nr. 21/2412 din 17 ianuarie 2017 (f.d.172 vol. I).

Respectiv, ținând cont de faptul că autoritatea emitentă a examinat în fond cererea prealabilă, ceea ce se confirmă prin răspunsul din 17 ianuarie 2017, la caz acțiunea urma a fi înaintată până la 17 februarie 2017, condiție ce se atestă în speță, or, prezenta acțiune a fost depusă la 20 ianuarie 2017, adică în interiorul termenului de adresare de 30 zile prevăzut de art. 17 din Legea contenciosului administrativ.

Totodată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că instanța de apel a omis să de-a apreciere afirmațiilor reclamanților precum că, la momentul adresării în instanța de judecată, aceștia nu au primit răspuns la cererea prealabilă din 21 decembrie 2016, adresată Primăriei mun. Chișinău, fapt menționat expres în cererea de chemare în judecată (f.d.6 verso vol. I). Mai mult, la materialele cauzei nu se atestă acte, care ar confirma data comunicării acestui răspuns reclamanților.

Instanța de recurs specifică că, art. 17 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din data de 10 februarie 2000, prevede expres că cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea

unei astfel de cereri; c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Respectiv, instanța de apel urma să stabilească, dacă răspunsul la cererea prealabilă a fost comunicat reclamantilor Anatolie Lazariuc și Serghei Miron, or în dependență de acest eveniment urma să fie calculat termenul de adresare în instanța de contencios administrativ.

Din considerentul că, examinarea per ansamblu a cauzei în ordine de apel a avut loc în mod incomplet și fără o apreciere și elucidare corespunzătoare a circumstanțelor cauzei, decizia instanței de apel urmează a fi casată, iar cauza restituită instanței de apel pentru o nouă reexaminare, or, o concluzie a instanței de judecată prin care se soluționează un litigiu, nu poate fi bazată pe niște îndoieli rezonabile, invocate fără nicio acoperire legală sau pe probe incontestabile.

De asemenea, instanța de recurs menționează că, instanțele de judecată trebuie să emită o hotărâre clară, având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, în temeiul principiului clarității hotărârii judecătorești. Însă, în litigiul dedus judecătii, circumstanțele invocate de reclamantii Anatolie Lazariuc și Serghei Miron în cererea de chemare în judecată, au rămas fără o apreciere adecvată a instanței de apel, deși, urmau a fi verificate și analizate minuțios, întru soluționarea obiectivă și corectă a litigiului dedus judecătii.

Reieșind din specificul acțiunii deduse judecătii, precum și în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei pretențiilor, alături de cele constatate, era indispensabil de a examina cauza în fond și de a verifica pretențiile formulate în cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco cu privire la contestarea actelor administrative și demolarea construcției, prin prisma particularităților, instituite de legislația pertinentă litigiului dedus judecătii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că art. 20 din Constituția Republicii Moldova prevede că, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Motivarea hotărârilor este o garanție pentru părți că, cererile lor au fost analizate cu atenție și oferă posibilitatea exercitării controlului judiciar. Analiza pe care judecătorul o face în legătură cu motivele de fapt și de drept, care i-au format convingerea, în sensul unei anumite soluții trebuie să fie clară, simplă, precisă, concisă și fermă, să aibă putere de convingere. Nemotivarea hotărârii sau o motivare necorespunzătoare atrage casarea ei.

Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs învederează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61) iar, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale, ce i-au fost prezentate

(Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea, o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa motivele, pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie, care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

Astfel, instanța de recurs conchide că decizia instanței de apel nu conține nici o apreciere, ce ar determina definitiv și incontestabil certitudinea adoptării soluției la care s-a ajuns. Respectiv, instanța de recurs este în imposibilitate de a exercita controlul judiciar asupra unei asemenea hotărâri.

Ca urmare a celor reținute supra, în sensul art. 6 alin. (1) al CEDO, instanța de recurs ține să menționeze că, instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să prezinte noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se rezume doar la probarea concluziilor unei părți.

Reieșind din cele enunțate și ținând cont de natura litigiului și de marja de apreciere a instanței de judecată, instanța de recurs opinează că a examinat principalele întrebări juridice stabilite și că nu este în drept să se pronunțe separat în privința motivelor cu privire la fondul cauzei. De fapt, acestea poartă un caracter secundar și nu au forță juridică de a influența decisiv considerentele de mai sus (a se vedea, printre alte autorități, Kamil Uzun vs Turcia, 10 mai 2007, parag. 64 din 10 mai 2007; Centrul pentru Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu vs România (Marea Cameră), 17 iulie 2014, parag. 156).

Așadar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție notează că cele menționate mai sus nu pot fi corectate în ordine de recurs, din cauza specificului acestora.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron, de a casa decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Astfel, ținând cont de rolul specific al instanței de recurs și de preeminența dreptului, este imperios, ca la reexaminarea cauzei în ordine de apel, să fie remediate neajunsurile procedurii inițiale (a se vedea cauzele Baka vs Ungaria (Marea Cameră), 23 iunie 2016, parag. 117; Zubac vs Croația (Marea Cameră), 05 aprilie 2018, parag. 123 – 125).

Altfel spus, la rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată.

Conform art. 195, 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron.

Se casează integral decizia din 26 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Anatolie Lazariuc și Sergiu Miron împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Veaceslav Croitor și Lucia Condratenco cu privire la contestarea actelor administrative și demolarea construcției, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Aliona Miron

Iurie Bejenaru

Nina Vascan