

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE A REPUBLICII MOLDOVA

Instanța de fond: Judecătoria Centru, mun. Chișinău (jud. M. Avornic)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Caitaz Svetlana, Doga Nicolae, Nogai Ala)

Dosar nr. 3ra-909/14

D E C I Z I E

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ

10 septembrie 2014

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții Supreme de Justiție, în componența:

Președintele ședinței

Judecători

Svetlana Filincova

Galina Stratulat

Maria Ghervas

Iurie Bejenaru

Dumitru Mardari

examnînd recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu, Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport", privind contestarea actului administrativ, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 aprilie 2014, prin care apelul declarat de Primăria mun. Chișinău a fost admis, fiind casată hotărîrea Judecatoriei Centru, mun. Chișinău din 23 ianuarie 2014,

A C O N S T A T A T:

La 15 august 2013, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat în instanța de judecată o acțiune împotriva Primarului general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport" privind contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 05 iunie 2013 Primarul General al mun. Chișinău a emis dispoziția nr. 411-d "Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr.60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tens din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport").

Consideră reclamantul că, în conformitate cu prevederile art.67, 68 a Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și pct.9 alin.(2) lit.b) al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor

teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.845 în 18.12.2009, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat controlul dispoziției menționate sub aspectul legalității și a constatat că, actul administrativ vizat este emis cu depășirea competențelor stabilite de lege.

A mai specificat reclamantul că, la 04 iulie 2013, Oficiul Teritorial Chișinău a notificat Primarul general al mun. Chișinău despre ilegalitatea dispoziției litigante și a solicitat anularea acestuia.

Conform răspunsului Direcției generale arhitectură, urbanistică în relații funciare a Consiliului municipal Chișinău, notificarea nu poate fi satisfăcută ”deoarece pretențiile invocate vin în contradicție cu politica administrației publice locale și competențele delegate de lege executivului”.

Consideră reclamantul că, dispoziția este emisă cu depășirea competențelor stabilite de lege, și anume prevederile art. 2 al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea lucrărilor de construcție.

Solicită reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat anularea dispoziției Primarului general al mun. Chișinău nr. 411-d ”Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr. 60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tens din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club ”Profi- Sport”).

Prin hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 23 ianuarie 2014, acțiunea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă, fiind anulată dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 411-d ”Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr. 60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tens din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club ”Profi- Sport”).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 03 aprilie 2014, apelul declarat de Primăria mun. Chișinău a fost admis, casată hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 23 ianuarie 2014, cu pronunțarea unei hotărâri prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Primarul general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Asociația obștească Tennis Club ”Profi-Sport” privind contestarea actului administrativ s-a respins, ca fiind neîntemeiată.

Invocând ilegalitatea acestei decizii, la 04 iunie 2014, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe prin care acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă.

În motivarea recursului, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că, decizia instanței de apel a fost adoptată cu aplicarea eronată a normelor de drept material și au fost încălcate normele de drept procedural.

În motivarea recursului, a indicat că actul administrativ contestat a fost emis cu depășirea competențelor prevăzute de lege, or competența de sistare a valabilității autorizațiilor de construire, eliberate de autoritățile administrației publice locale îi revine Inspecției de Stat în Construcții și nu Primarului general al mun. Chișinău.

La data de 26 iunie 2014 Angela Neghiță, reprezentantul prin procură din 20 ianuarie 2014 valabilă până la 31 decembrie 2014, a Primarului general al mun.

Chișinău a depus referință, prin care a solicitat respingerea recursului declarat ca fiind neîntemeiat, cu menținerea fără modificări a deciziei instanței de apel, fiind legală și întemeiată.

A invocat, că dreptul emitentului unui act administrativ de a anula sau modifica acest act este reglementat expres prin lege și este incontestabil. Orice altă interpretare urmează a fi privită critic, or nu există un act legislativ sau normativ care ar cuprinde o enumerare exhaustivă a actelor administrative, care pot fi anulate/sistate de către emitent sau ar stabili că autorizația de construire ar fi o excepție de la regula generală.

În conformitate cu art. 434 al. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

La materialele cauzei lipsesc probe în confirmarea recepționării deciziei integrale a instanței de apel de către recurent. Astfel, recursul se consideră depus în termen.

Judecând recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva deciziei date în apel, în limitele invocate în recurs, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia Curții de Apel Chișinău din 03 aprilie 2014 și de a menține hotărârea instanței de fond din următoarele considerente:

În conformitate cu prevederile art. 445 alin. (1) lit.f) Cod de procedură civilă instanța de recurs, este în drept, după ce judecă recursul să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

În favoarea concluziei enunțate se invocă următoarele argumente.

Din materialele cauzei rezultă cu certitudine că, la 15 august 2013, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat în instanța de judecată o acțiune împotriva Primarului general al mun.Chișinău, intervenient accesoriu Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport", prin care a solicitat anularea actului administrativ.

S-a mai constatat că, la 05 iunie 2013, Primarul general mun. Chișinău a emis dispoziția nr.411-d "Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr. 60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tenis din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport") (f.d.13).

Ulterior, la 04 iulie 2013 Oficiul Teritorial Chișinău a notificat prin demersul nr. 1304/Out-736 Primarul general al mun. Chișinău despre ilegalitatea dispoziției și a solicitat anularea actului administrativ vizat (f.d.9-12).

Prin răspunsul nr.01/1-06-1743 din 12 iulie 2013 a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipal Chișinău, a fost comunicat, că notificarea nu poate fi satisfăcută "deoarece pretențiile invocate vin în contradicție cu politica administrației publice locale și competențele delegate de lege executivului" (f.d.8).

Tot materialele cauzei atestă, că prin decizia Primăriei mun. Chișinău nr. 19/8-48 din 24 mai 2003 s-a atribuit în arendă pe un termen de cinci ani Asociației obștești Tennis Club "Profi-Sport" lotul de pământ cu suprafața de 0,4 ha din str.A. Plămădeală, pentru proiectarea și construirea complexului sportiv de tenis (f.d.32).

Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.16/6-4 din 09 octombrie 2008 s-a prelungit pe o perioadă de cinci ani termenul de arendare a lotului de pământ sus-indicat, pentru proiectarea și construirea complexului sportiv de tenis (f.d.31 a).

În urma inventarierii delimitării hotarelor Parcului "Valea Morilor", în baza demersului nr.2 din 30 mai 2013 înaintat de Asociația obștească Tenis Club "Profi-Sport" privind reperfectarea relațiilor funciare de arendă pe motiv că, sunt în imposibilitate de utilizare conform destinației a lotului de pământ arendat din str. A. Plămădeală, a fost adoptată decizia nr.6/33-15 din 27 iunie 2013 "Cu privire la reperfectarea relațiilor funciare cu Asociația obștească Tenis Club "Profi-Sport" (f.d.30-31).

Astfel, potrivit pct.1 din decizia nominalizată, s-a decis reperfectarea relațiilor funciare de arendare a lotului de pământ cu suprafața de 0,51 ha din str. Vasile Lupu, pe un termen de cinci ani, cu Asociația obștească Tenis Club "Profi-Sport", anume pentru reamplasarea complexului sportiv de tenis (din str.A. Plămădeală).

Prin hotărârea Judecătoriei Centru mun.Chișinău din 23 ianuarie 2014, acțiunea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă, fiind anulată dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 411-d "Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr. 60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tens din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tenis Club "Profi-Sport").

Fiind investită cu judecarea apelului, Curtea de Apel Chișinău a dat o soluție contrarie de respingere a pretențiilor reclamantului/recurent, motivînd soluția că, deși legislația în vigoare nu prevede expres cazurile în care poate fi sistată valabilitatea autorizației de construire, această posibilitate rezultă din prevederile art. 14,15,16 din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Astfel, prin prisma normelor legale, Colegiul civil (al Curții de apel Chișinău) a concluzionat că, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat neîntemeiat a acționat Primarul general al mun. Chișinău în judecată, deoarece organul administrației publice locale era în drept de a întreprinde asemenea măsuri, avînd în vedere necesitatea impusă privind inițierea procedurii de schimburi de terenuri.

Cu referire la cele constatate, Colegiul lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, concluzia primei instanțe privind admiterea acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu, Asociația obștească Tenis Club "Profi-Sport", privind contestarea actului administrativ, este justă, ea avînd la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, în conformitate cu prevederile art. 130 Codul de procedură civilă.

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizînd situația de fapt din prezenta speță, în raport cu probele anexate la dosar, consideră oportun de a reitera prevederile art. 2 al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, care statuiază expres că, *autorizație de construire* – act, eliberat de către emitent, prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate, avizate, verificate și aprobate.

Totodată, instanța de recurs reiterează și prevederile art. 3, alin. (1) din Lege sus enunțată, potrivit căruia, certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr.1) se elaborează și se emite în baza cererii, la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente:

- a) extrasul din registrul bunurilor imobile, eliberat de către oficiul cadastral teritorial, însoțit de planul cadastral și/sau planul imobilului;
- b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică);
- c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați;
- d) 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;
- e) schița de proiect avizată de arhitectul-șef, în cazul amplasării construcției în zonă cu regim special stabilit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului;
- f) schița de proiect avizată de Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii, în cazul intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat;
- g) avizul de expertiză arheologică emis de Agenția Națională Arheologică.

Instanța de recurs consideră necesar de a reitera prevederile art. 33 alin. (1) al Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, potrivit cărora la propunerea autorității administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se reexaminează periodic și se modifică pentru a fi adaptată noilor condiții economice, sociale și tehnice.

Conform art. 6 alin. (3) al Legii citate, prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. Modul de eliberare a autorizației de construire este reglementat de art. 12 al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Potrivit prevederilor art. 51 al Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, autorizația de construire se eliberează pentru construcții și lucrări care întrunesc condițiile de conformitate stabilite prin lege.

În conformitate cu prevederile art. 56 al legii citate, suspendarea sau încetarea activității desfășurate în domeniul construcțiilor se efectuează conform Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

În acest sens, Colegiul lărgit apreciază critic concluzia instanței de apel, conform căreia a fost data o interpretare extensivă a prevederilor art. 56 al Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, acestea referindu-se la suspendarea activității desfășurate în domeniul construcțiilor, și nu la suspendarea autorizațiilor de construire sau a valabilității acestora, în general.

Suplimentar, instanța de recurs reiterează și prevederile art. 21 alin. (2) al Legii nr. 721 din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții care statuiază expres că,

controlul de stat al calității în construcții se exercită de către Inspekția de Stat în Construcții.

În acest sens, Colegiul lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, potrivit dispozițiile pct. 10 lit. q) al Regulamentului Inspekției de Stat în construcții, este stipulat că, Inspekția are atribuția de sistare a valabilității autorizațiilor de construire/demolare, eliberate de autoritățile administrației publice locale, în caz de depistare a faptelor de încălcare a legislației în vigoare și a procedurii de eliberare.

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, avînd la bază normele de drept citate mai sus, concluzionează că, Inspekția de Stat în Construcții, dispune de dreptul de controla respectarea procedurii de eliberare a certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire/desființare și dispune de dreptul de a le sista sau suspenda, iar Primarul mun. Chișinău nu este împuternicit cu astfel de atribuții, dispoziția contestată fiind emisă cu încălcarea competenței.

Or, în cazul depistării temeiurilor sistării autorizației nominalizate, anume Inspekția de Stat în Construcții urma să emită actul administrativ.

În această ordine de idei, instanța de recurs menționează ca fiind eronate concluziile instanței de apel, cu referire la faptul că, primarul dispune conform atribuției, în temeiul art. 29 alin. (1) lit. t) al Legii administrației publice locale, de dreptul de a constata încălcările legislației în vigoare, din care considerente califică dispoziția contestată drept legală, reieșind din faptul, că norma dată dispune de un caracter general, care urmează a fi aplicată în corespundere cu normele legale enunțate mai sus.

De menționat că, lipsa competenței Primarului general de a exercita controlul legalității autorizațiilor de construire și a dispune aplicarea măsurilor de sistare temporară a autorizațiilor de construire, constituie în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) lit. b) a Legii contenciosului administrativ, temei de anulare a dispoziției Primarului general mun. Chișinău nr. 411-d "Cu privire la sistarea valabilității autorizației de construire nr. 60-c/12 din 28 septembrie 2012 privind construirea unui complex sportiv de tens din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport"), ca fiind emisă cu depășirea competenței.

Mai mult decît atît, Colegiul lărgit consideră că, suspendarea actului administrativ intrat deja în circuitul civil, poate avea loc doar în baza temeiurilor expres prevăzute de Lege, cu indicarea termenelor concrete a suspendării și a procedurii de contestare.

În acest sens, este justă concluzia instanței de fond, precum că o dată cu reperfectarea relațiilor funciare de aredare a lotului de pămînt cu suprafața de 0,51 ha din str. V. Lupu, în baza deciziei nr.6/33-15 din 27 iunie 2013, autorizația de construire nr. 60-c/12 din 05 iunie 2013 privind construirea unui complex sportiv de tenis din str. A. Plămădeală (beneficiar Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport") și-a pierdut valabilitatea.

Astfel, de menționat că Legea contenciosului administrativ, nu prevede expres posibilitatea de suspendare a actului administrativ de către organul emitent.

Așadar, prin prisma circumstanțelor indicate și a normelor de drept, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

consideră întemeiată concluzia instanței de fond referitoare la anularea actului administrativ contestat, ca fiind emis cu depășirea competenței.

Având în vedere cele expuse mai sus, decizia Curții de Apel Chișinău din 03 aprilie 2014 este neîntemeiată, fiind adoptată cu aplicarea eronată a normelor de drept material și urmează a fi casată. Totodată, hotărârea instanței de fond este legală fiind adoptată cu aplicarea corectă a normelor de drept material și procedural.

În conformitate cu art. 445 alin.(1) lit.d, f) Cod de procedură civilă, Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 03 aprilie 2014 și se menține hotărârea Judecatoriei Centru, mun. Chișinău din 23 ianuarie 2014, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău, intervenient accesoriu, Asociația obștească Tennis Club "Profi-Sport" privind contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței, judecător:

Judecători

Svetlana Filincova

Galina Stratulat

Maria Ghervas

Iurie Bejenaru

Dumitru Mardari