

Instanța de fond: Judecătoria Grigoriopol mun. Chișinău – N. Costin

Instanța de apel: CA Chișinău – M. Ciugureanu, B. Bîrca, S. Arnaut

## DECIZIE

04 februarie 2015

mun. Chișinău

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

În componența:

Președinte, judecătorul:

Svetlana Filincova,

Judecători:

Tamara Chișcă-Doneva, Elena Covalenco,  
Dumitru Mardari, Maria Ghervas,

examinând recursul, declarat de către Irina Iancova și Elvira Voronina,  
în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Irina Iancova și Elvira Voronina împotriva Primăriei municipiului Chișinău și intervenientul accesoriu Combinatul de Producție „August” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 octombrie 2014, prin care a fost respinsă cererea de apel declarată de Irina Iancova și Elvira Voronina și menținută hotărârea Judecătoriei Grigoriopol cu sediul în mun. Chișinău din 25 noiembrie 2013,

## CONSTATĂ :

La 06 iulie 2011 Irina Iancova și Elvira Voronina au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău privind contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamantele au invocat că la 06 mai 2011 reprezentanții CP „August” SRL fără preîntâmpinarea locatarilor caselor nr. 2/1, 2/2, 2/3 și 2/4 din str. Lech Kaczynski mun. Chișinău au început defrișarea arborilor dintre casele 2/2 și 2/3, de pe aceiași adresă în scopul construcției unui centru comercial.

Fiind întrebați în baza căror acte se defrișează arborii, aceștia au prezentat autorizația de construcție nr. 225 din 01 iunie 2010, autorizația pentru efectuarea tăierilor în terenurile împădurite din 21 aprilie 2011 și procesul verbal nr. 42 din 17 martie 2010.

Reclamantele au indicat că autorizația de construcție nr. 225 din 01 iunie 2010 a fost eliberată cu încălcarea mai multor norme stipulate în Legea

privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010, iar alocarea terenului pentru CP „August” SRL în vederea construcției centrului comercial în ograda caselor 2/1, 2/2, și 2/4 din str. Lech Kaczynski mun. Chișinău (fosta Sprâncenoaia), a fost efectuată fără a consulta opinia locatarilor acestor case.

Nefiind de acord cu aceste acte administrative, reclamantele au depus cerere prealabilă, solicitând anularea autorizațiilor de construcție nr. 225 din 01 iunie 2010 și nr. 85 din 25 februarie 2008, prin care CP „August” SRL i-au fost autorizate lucrările de construire a unui centru comercial din șos. Hâncești, nr. 60, mun. Chișinău.

Cererea prealabilă a reclamantelor a fost respinsă de către primăria mun. Chișinău.

Reclamantele au solicitat anularea autorizațiilor de construcție nr. 225 din 01 iunie 2010 și nr. 85 din 25 februarie 2008, prin care CP „August” SRL i-au fost autorizate lucrările de construire a unui centru comercial din șos. Hâncești, nr. 60, mun. Chișinău.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 04 octombrie 2012 a fost atras în proces în calitate de intervenient accesoriu de partea pârâtului – CP „August” SRL. (f. d. 70)

La 02 ianuarie 2013 reclamantele, fiind reprezentate de avocatul Stela Sochircă, au depus cerere de concretizare a pretențiilor, solicitând și anularea autorizației de construcție nr. 362 din 30 mai 2011. (f. d. 126)

În motivarea cererii date reclamantele au menționat că pe parcursul examinării litigiului în instanța de judecată s-a stabilit faptul că prin autorizarea de construcție nr. 362 din 30 mai 2011, CP „August” SRL a obținut posibilitatea construirii unui centru comercial pe un teren din șos. Hâncești nr. 60, mun. Chișinău. Primăria, eliberând această autorizație a impus agentului economic respectarea anumitor condiții cum ar fi prezentarea acordurilor locatarilor, termenul de începere a lucrărilor de construcție - 6 luni de la data eliberării autorizației și durata executării lucrărilor de construcție, care urma să nu depășească 12 luni din momentul începerii lucrărilor.

Contrar acestor condiții CP „August” SRL nu a respectat condiția înaintată de către Primăria mun. Chișinău la eliberarea autorizației de construcție, care constă în obținerea acordurilor locatarilor. Din acest considerent reclamantele au solicitat și anularea acestui act administrativ.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2013 prezenta cauză civilă a fost remisă conform competenței la Judecătoria Centru mun. Chișinău pentru examinare în fond. (f. d. 139)

Prin hotărârea Judecătoriei Grigoriopol cu sediul în mun. Chișinău din 25 noiembrie 2013 acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată și tardivă. (f. d. 179)

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, Irina Iancova și Elvira Voronina au declarat apel, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, examinarea în fond a cauzei și pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii și anularea actelor supuse contestării. (f. d. 181)

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 01 octombrie 2014 a fost respinsă cererea de apel și menținută hotărârea primei instanțe. (f. d. 236)

La 26 noiembrie 2014 Irina Iancova și Elvira Voronina au declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și a

deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie admisă integral.

În motivarea recursului recurente au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, menționând că aceasta este ilegală, bazată pe interpretarea eronată a prevederilor normelor dreptului material și procedural.

De asemenea, recurente consideră că decizia instanței de apel este pasibilă anulării, deoarece nu au fost verificate toate circumstanțele și raporturile juridice invocate de recurente, dar care au importanță directă pentru soluționarea pricinii, incorect fiind apreciate probele din dosar și normele legale ce reglementează raporturile juridice, supuse judecății, astfel nefiind verificată legalitatea hotărârii primei instanțe.

Indică că instanța de apel, examinând superficial cauza, nu s-a expus pe marginea cerințelor formulate în cererea de apel, încălcând prevederile art. 373 alin. (5) CPC.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

La caz, se constată că recurente s-au conformat prevederilor legale și au declarat recursul la 26 noiembrie 2014, în termen.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel cu restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

După cum denotă actele cauzei, înaintând acțiunea în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și intervenientului accesoriu CP „August” SRL, Irina Iancova și Elvira Voronina au solicitat anularea autorizațiilor de construcție nr. 85 din 25 februarie 2009, nr. 225 din 01 iunie 2010 și nr. 362 din 30 mai 2011, eliberate de către Primăria mun. Chișinău pentru CP „August” SRL, prin care au fost autorizate lucrările de construcție a unui centru comercial.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză, prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii și tardivității acțiunii, respingând-o, soluție de altfel menținută și de către instanța de apel.

La adoptarea soluției date, atât prima instanță cât și instanța de apel au conchis că reclamantele urmau să prezinte dovada respectării procedurii prelabile de soluționare a litigiului.

În acest context, atât prima instanță cât și instanța de apel au menționat că reclamantele au înaintat cerere prelabilă doar referitor la anularea autorizației de construcție nr. 225 din 01 iunie 2010 și nr. 85 din 25 februarie 2009, iar la contestarea autorizației nr. 362 din 30 mai 2011, nu a fost respectată procedura prelabilă.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că concluzia respectivă este prematură și vine în contradicție cu înscrisurile probatorii anexate la materialele dosarului.

Astfel, materialul probator conține cererea prealabilă depusă în adresa organului emitent la 26 noiembrie 2012 (f. d. 119), un răspuns la această cerere a fost eliberat la 04 decembrie 2012 (f. d. 121). Reieșind din aceste înscrisuri instanțele urmau și să stabilească dacă reclamantele au respectat procedura prealabilă de soluționare a litigiului.

Referitor la legalitatea autorizației de construcție nr. 362 din 30 mai 2011 instanțele de judecată au reținut că Primăria mun. Chișinău la eliberarea acesteia a respectat condițiile prevăzute de art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010.

La acest segment, instanța de recurs reține că în speță, autorizația sus vizată urma a fi verificată și prin prisma prevederilor art. 13 alin. (1) lit. a) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, care prevede că autorizația de construire va cuprinde date privind locul amplasării imobilului/terenului, informație care în autorizația de construcție nr. 362 din 30 mai 2011 nu se regăsește, acesta neconținând date referitoare la numărul cadastral al terenului sau o careva adresă completă și concretă. (f. d. 97)

În temeiul acestor circumstanțe instanța de recurs conchide că instanțele ierarhic inferioare nu au verificat dacă la demararea lucrărilor de construcție CP „August” SRL deținea autorizație de construcție legală, care corespunde rigorilor impuse de Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010.

Totodată, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că la caz, neclaritate și confuzie generează și modalitatea de prelungire a autorizației de construcție nr. 85 din 25 februarie 2009, care avea un termen de valabilitate de 12 luni, aceasta expirând la 25 februarie 2010, pe când prelungirea acesteia a fost realizată numai la 01 iunie 2010, adică după expirarea a aproximativ 3 luni.

Astfel, instanțele urmau să stabilească dacă autorizația nr. 85 din 25 februarie 2009 a fost prelungită sau a fost eliberată o nouă autorizație cu nr. 225 din 01 iunie 2010 și dacă la eliberarea autorizației nr. 225 au fost respectate prevederile legale.

La fel, materialul probator reflectă faptul că conținutul și mențiunile autorizațiilor de construcție, de care CP „August” SRL a beneficiat, au un conținut contradictoriu.

Sub acest aspect, instanța de recurs constată că prima autorizație de construcție nr. 26/96 din 27 decembrie 1996 a fost eliberată CP „August” SRL pentru construcția unui imobil, situat pe șos. Hâncești 6/2 mun. Chișinău. (f. d. 117)

Din conținutul autorizației de construcție nr. 85 din 25 februarie 2009 rezultă că acesta a fost eliberată CP „August” SRL pentru construcția unui imobil, situat pe un teren din șos. Hâncești, 60 (f. d. 95), iar autorizația de construcție nr. 362 din 30 mai 2011 nu reflectă o adresă completă, unde urma a fi construit obiectivul, precum și numărul cadastral al terenului. (f. d. 97)

Totodată, analizând Procesul-verbal nr. 42 din 17 martie 2010, întocmit de către ÎM „Asociația de gospodărie a spațiilor verzi” și autorizația pentru efectuarea tăierilor în terenurile împădurite, emisă de Inspectoratul Ecologic de Stat al Ministerului Mediului la 21 aprilie 2011, rezultă că locul amplasării obiectivului de defrișare a arborilor este amplasat pe adresa șos. Hâncești 60. (f. d. 22-23)

Prin urmare, având aceste divergențe cu privire la locul amplasării construcției, instanța de apel nu le-a înlăturat.

La fel, instanța de apel nu a verificat dacă a fost respectată condiția impusă de Primăria mun. Chișinău în autorizația nr. 362 din 30 mai 2011 și anume prezentarea acordului locatarilor, pe care CP „August” SRL în mod obligatoriu trebuia să o execute până la demararea construcției și să o prezinte ca probă întru susținerea poziției sale.

Aceste aspecte importante și decisive urmează a fi cercetate și identificate cert în vederea stabilirii temeiniciei obiectului prezentului litigiu, or neidentificarea concretă a acestor circumstanțe prezumă ilegalitatea autorizațiilor de construcție, ceea ce atrage după sine nulitatea acestora.

Este de menționat că instanțele ierarhic inferioare într-un mod neînțeles au constatat că pretențiile, invocate în acțiuni de către reclamantele Irina Iancova și Elvira Voronina, sunt în mod sincron atît neîntemeiate cît și tardive, această poziție nefiind dezvoltată nici într-un mod, nefiind dată o careva explicație clară și exhaustivă, iar faptul dat indică incontestabil examinarea superficială și evazivă a litigiului.

Or, art. 241 alin. (6) CPC prevede că dispozitivul hotărârii cuprinde concluzia instanței judecătorești privind admiterea sau respingerea integrală sau parțială a acțiunii, repartizarea cheltuielilor de judecată, calea și termenul de atac al hotărârii.

În sensul normei enunțate este de înțeles că concluziile instanței expuse în partea motivată a hotărârii, trebuie să coincidă cu soluția instanței cuprinsă în dispozitivul hotărârii, or, în caz contrar hotărârea este lovită de nulitate.

La caz, instanța de recurs reține că contrar dispozițiilor citate, soluția dată de prima instanță are un conținut neînțeles, or deși instanța de fond a hotărât întru respingerea acțiunii ca fiind tardivă și neîntemeiată, nu reflectă cert în dispozitiv în care parte acțiunea se respinge ca fiind tardivă și în care parte pretențiile se resping ca fiind neîntemeiate, iar instanța de apel a lăsat fără nici o atenție faptul că dispozitivul hotărârii are un conținut indecis.

De asemenea, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că unul din motivele invocate în cererea de apel, la care au insistat apelantele Irina Iancova și Elvira Voronina a fost dezacordul formulat asupra faptului precum că instanță eronat a respins acțiunea ca fiind depusă în instanța de judecată fără respectarea procedurii prealabile de soluționare a litigiului și cu omiterea termenului legal.

Sub acest aspect instanța de recurs reține prevederile art. 14 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ, care prevede că 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.

Conform art. 16 alin. (1) din Legea menționată, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte a actului respectiv și repararea pagubei cauzate, iar conform alin. (2) al aceluiași articol, acțiunea poate fi

înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

În interpretare corectă a prevederilor legale enunțate este de înțeles că termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ curge, fie de la data comunicării răspunsului la cererea prealabilă, fie de la data expirării termenului de 30 de zile în care autoritățile indicate erau obligate să examineze cererea prealabilă.

În speță, se constată că Irina Iancova și Elvira Voronina au înaintat la 18 mai 2011 Primăriei mun. Chișinău o cerere prealabilă privind contestarea legalității autorizațiilor de construcție nr. 85 din 25 februarie 2009 și nr. 225 din 01 iunie 2010 (f. d. 6).

Instanțele de fond nu au verificat, când a fost soluționată cererea depusă de reclamante la 18 mai 2011 și dacă a fost soluționată în termenul prevăzut de Legea Contenciosului administrativ.

Este cert că în cazul în care autoritatea publică sau persoana asimilată acesteia nu a examinat cererea persoanei, care se consideră lezată într-un drept al său recunoscut de lege, în termenul stabilit de lege, persoana dată este în drept să se adreseze nemijlocit în instanța de contencios administrativ.

Sub acest aspect instanțele și urmau să verifice respectarea de către reclamante a procedurii prealabile și a termenelor de depunere a acțiunii în instanța de judecată. Nu este clar urmare a căror circumstanțe, răspunsul cu nr. 52/1075 din 23 mai 2011, atât prima instanță cât și instanța de apel l-au reținut și apreciat ca fiind un răspuns la cererea prealabilă și care a stat la baza respingerii acțiunii ca fiind tardive, ori conținutul înscrisului nu constituie un răspuns la cererea prealabilă, ci un răspuns la o petiție anterioară a locatarilor din str. Lech Kaczynski, 2/3, mun. Chișinău.

Pentru a calcula termenii procedurali, instanța de apel urmează să constate când locatarii, inclusiv reclamantele au aflat despre existența autorizațiilor nr. 85 din 25 februarie 2008 și nr. 225 din 01 iunie 2010.

De asemenea, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că instanțele de judecată ierarhic inferioare la examinarea cauzei nu au ținut cont de prevederile art. 138 CPC, care indică expres că înscrisul se depune în original sau în copie autenticată în modul stabilit de lege, indicându-se locul de aflare a originalului. Înscrisul se depune în original când, conform legii sau unui alt act normativ, circumstanțele pricinii trebuie confirmate numai cu documente în original sau când copiile de pe documentul prezentat au cuprinsuri contradictorii, precum și în alte cazuri când instanța consideră necesară prezentarea originalului.

Contrar normei citate, din materialul probator al cauzei rezultă că o parte din înscrisurile, care au fost puse la baza emiterii hotărârii judecătorești, inclusiv și autorizațiile de construcții, care în cauză constituie drept probe de bază, sunt xerocopii neautentificate, motiv din care instanța de recurs este în imposibilitate de a se expune asupra autenticității conținutului acestora și de a verifica legalitatea deciziei supuse recursului.

În atare situație, având ca bază dispozițiile art. 118 alin. (5) CPC, care acordă instanței judecătorești (judecătorului) dreptul de a propune părților și altor

participanți la proces, după caz, să prezinte probe suplimentare și să dovedească faptele ce constituie obiectul probațiunii pentru a se convinge de veridicitatea lor, instanța, întru stabilirea unor fapte, urma să propună părților prezentarea înscrisurilor necesare în original sau în copii autentificate în modul stabilit.

Prin urmare, este evident că instanța de apel a omis de a supune controlului legalitatea hotărârii primei instanțe sub aspectul celor menționate, care însă au importanță pentru soluționarea corectă a pretenției deduse judecării, astfel soluția instanței de apel este lipsită de putere de convingere, iar decizia acesteia poartă un caracter unilateral, concluziile căreia nu sunt altceva decât reflectarea selectivă a celor reținute de prima instanță, fără a fi dată o apreciere cuvenită pretențiilor formulate de reclamante, în sensul invocat și motivelor aduse întru susținerea acesteia.

Respectiv, o asemenea constatare a faptelor indică direct la examinarea superficială a chestiunii date, care este contrară prevederilor art. 239 CPC și art. 241 alin. (5) CPC, or, 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 și simplă, precisă, conchisă și fermă, să aibă putere de convingere, iar ca urmare recursul urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel și restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel, deoarece eroarea judiciară nu poate fi corectată de instanța de recurs.

La rejudecarea pricinii instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și rejudecând pricina, să emită o hotărâre întemeiată și legală.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c), CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

### **D E C I D E:**

Se admite recursul declarat de către Irina Iancova și Elvira Voronina.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 01 octombrie 2014 în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de către Irina Iancova și Elvira Voronina împotriva Primăriei municipiului Chișinău și intervenient accesoriu Combinatul de Producție „August” Societate cu Răspundere Limitată cu privire la contestarea actelor administrative, cu remiterea pricinii spre judecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecătorul:

Svetlana Filincova

Judecători:

Tamara Chișcă-Doneva

Elena Covalenco

Dumitru Mardari

Maria Ghervas