

Prima instanță: Judecătoria Centru mun. Chișinău (jud.G.Bivol)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. Sv.Caitaz, A.Doga, A.Nogai )

DECIZIE

18 martie 2015

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței

Judecătorii:

Svetlana Novac

Tatiana Vieru

Valentina Clevadî

Iurie Bejenaru

Oleg Sternioală

examinând recursurile declarate de Primarul General al mun. Chișinău, CCL-299, Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir împotriva deciziei din 30 octombrie 2014 a Curții de Apel Chișinău,

adoptată în cauza civilă la cererea Elenei Fomov împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenienți accesorii CCL-299, Carp Vladimir, Eijvertin Andrei, Nazarco Maria, Colobanov Tatiana și Colțov Anatolie privind contestarea actelor administrative,

și cererea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Primarul General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Fomov Elena privind contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă :

La data de 18.07.2012 Fomov Elena s-a adresat în instanța de judecată cu cerere împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenienți accesorii CCL-299, Carp Vladimir, Eijvertin Andrei, Nazarco Maria, Colobanov Tatiana și Colțov Anatolie privind anularea dispoziției nr. 472-d din 14 mai 2012 ”Cu privire la anularea certificatului de urbanism nr. 688/11 din 05.08.2011 și autorizației de construire nr. 945 din 02.12.2011 privind resistematizarea încăperilor nelocative de la parterul blocului locativ cu organizarea unei intrări suplimentare din golul ferestrei și extinderea acestor încăperi din str. Ismail 100, eliberată Elenei Fomov”.

În motivarea acțiunii s-a indicat că la 05.08.2011, reclamantei i-a fost eliberat certificatul de urbanism nr. 688/11 privind resistematizarea încăperilor nelocative de la parterul blocului locativ, cu organizarea unei intrări suplimentare din golul ferestrei și extinderea acestor încăperi din str. Ismail 100, mun. Chișinău. La 02.12.2011 în baza certificatului de urbanism din 05.08.2011 și a actelor anexă, i-a fost eliberată autorizația de construire nr. 945.

Prin dispoziția nr. 472-d din 14 mai 2012, Primăria mun. Chișinău a dispus

anularea certificatului de urbanism nr.688/11 din 05.08.2011 și a autorizației de construire nr. 945 din 02.12.2011 privind resistemizarea încăperilor nelocative de la parterul blocului locativ cu organizarea unei intrări suplimentare din golul ferestrei și extinderea acestor încăperi din str. Ismail 100, mun. Chișinău.

La baza emiterii dispoziției, a stat petiția locatarilor blocului locativ din str. Ismail 100, mun. Chișinău, în care s-a invocat că Elena Fomov nu ar fi prezentat acordul autentificat notarial al tuturor proprietarilor apartamentelor învecinate, ar fi indus în eroare gestionarul blocului locativ CCL-299 și că construcția s-ar fi efectuat cu încălcarea proiectului aprobat.

Prin dispoziția nr. 505-d din 21 mai 2012, Primăria mun. Chișinău a dispus completarea și modificarea dispoziției nr. 472-d din 14 mai 2012. La 11 iunie 2012 reclamanta a contestat dispozițiile sus-enunțate cu cerere prealabilă. Prin răspunsul Primăriei mun. Chișinău din 02.07.2012, cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind „lipsită de temei juridic”. Nefiind de acord cu răspunsul Primăriei mun. Chișinău, reclamanta a înaintat prezenta cerere de chemare în judecată solicitând anularea dispozițiilor Primăriei mun. Chișinău nr. 472-d din 14 mai 2012 și nr. 505-d din 21 mai 2012.

Cu referire la argumentul pîrîtului privind lipsa acordului tuturor locatarilor apartamentelor învecinate, reclamanta a invocat prevederile art. 3 alin. 1 lit. d) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, care prevede că certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează și se emite în baza cererii, la care se anexează în original și copiile acordului 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. Totodată, reclamanta a menționat că contextul Revistei Curții Supreme de Justiție privind practica aplicării de către instanțele judecătorești la examinarea pricinilor civile a legislației cu privire la dreptul de vecinătate, prevede expres că deoarece normele Codului civil nu stabilesc obligativitatea existenței acordului vecinilor la construire/reconstruire, aceasta se va anexa la actele prezentate organului competent pentru emiterea autorizației, numai dacă prin construire/reconstruire s-ar aduce limitări ale exercitării dreptului de proprietate, care pot fi calificate ca „atentări inadmisibile”, iar în celelalte cazuri anexarea acordului nu este obligatoriu.

Consideră reclamanta că argumentele invocate de către Primăria mun. Chișinău precum că lipsește acordul tuturor locatarilor apartamentelor învecinate sunt pur declarative și poartă un caracter vădit arbitrar.

Cu referire la inducerea în eroare a gestionarului blocului locativ, reclamanta afirmă că nici un act normativ nu prevede necesitatea acordului gestionarului blocului locativ pentru obținerea actelor necesare pentru construcția anexelor vizate în speță. La caz, susține că legislația actuală stabilește clar că asemenea acorduri se vor solicita doar de la locatarii ai căror drept de proprietate ar putea fi afectat. Cu toate acestea, reclamanta a obținut acordul necondiționat al Adunării generale al gestionarului blocului locativ pentru construcția litigioasă și nu a întreprins nici o acțiune care ar pune la îndoială buna sa credință în raport cu gestionarul blocului locativ și/sau cu autoritatea publică locală.

Cît privește argumentul invocat de către autoritatea publică locală precum că

construcția ar fi fost efectuată cu încălcarea proiectului aprobat, reclamanta îl consideră drept neîntemeiat, deoarece până la emiterea actelor contestate, Elena Fomov din cauza administratorului blocului locativ a reușit să întreprindă doar acțiuni de pregătire a terenului pentru construcție și era conștientă de consecințele care ar fi putut să le suporte în cazul admiterii unor devieri de la proiect, fără coordonarea lor cu organele competente. Astfel, consideră că viceprimarul a fost dus în eroare intenționat, pentru a o împiedica să ridice construcția litigioasă.

Declară că dat fiind activitatea investițională în Republica Moldova este în continuă descreștere, autoritățile publice urmau să stimuleze investițiile economice și nu să creeze bariere în asemenea activități, bazându-se doar pe niște argumente false și neîntemeiate.

Consideră reclamanta că nu a ignorat prevederile art. 29 lit. t) din Legea cu privire la administrația publică locală, care prevede că primarul după constatarea încălcărilor comise de către persoanele de drept privat, ia măsuri pentru curmarea sau înlăturarea lor. Astfel, în opinia reclamantei, intervenția statului în activitatea investițională ar trebui să aibă loc doar în cazuri excepționale și în cazul unei necesități stringente, bazate pe studii, documente veridice, expertize, ieșiri la fața locului, ș.a., care ar demonstra cu certitudine violarea inadmisibilă a drepturilor statului și/sau a cetățenilor acestuia, iar sistarea unui proiect investițional poate avea loc doar în cazul unor încălcări de legislație, dar nu și în cazul Elenei Fomov. Susține reclamanta că încălcările aplicate acesteia puteau fi înlăturate la solicitarea administrației publice locale, dar nu prin sistarea activității investiționale, care în opinia sa este o metodă de constrângere, care poartă un caracter abuziv și nu se justifică în condițiile speței.

Subliniază reclamanta că actele administrative vizate în prezentul litigiu și anulate ulterior, au acordat acesteia o speranță legitimă de a dobândi un drept de proprietate, garantat de art. 1 Protocol 1 din Convenția CEDO, iar o eventuală privare de dreptul de proprietate este acceptabilă doar cu condiția respectării Convenției, care garantează dreptul persoanei de a nu fi expropriată, decât în condițiile unei legi clare și cu respectarea principiului proporționalității ingerinței în dreptul său la proprietate.

La 30.08.2012 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al mun. Chișinău, intervenient accesoriu Elena Fomov privind anularea dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 472-d din 14 mai 2012 ”Cu privire la anularea certificatului de urbanism nr. 688/11 din 05.08.2011 și autorizației de construire nr. 945 din 02.12.2011, privind resistemizarea încăperilor nelocative de la parterul blocului locativ cu organizarea unei intrări suplimentare din golul ferestrei și extinderea acestor încăperi din str. Ismail 100, eliberată Elenei Fomov”.

În motivarea acțiunii a invocat că efectuând controlul asupra legalității dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 472-d din 14.05.2012, a constatat că actul administrativ vizat a fost emis cu depășirea competenței stabilite de lege. Ulterior, prin notificarea din 27.06.2012, Oficiul Teritorial Chișinău a informat Primarul General al mun. Chișinău despre ilegalitatea dispoziției emise și a solicitat abrogarea actului administrativ vizat. Însă, prin răspunsul nr. 02-119/4263 din 02 august 2012, înregistrat la 03 ianuarie 2012, Primarul General al mun. Chișinău și-a menținut poziția, invocând că actul emis este legal și întocmit conform legii.

Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat consideră că dispoziția este emisă cu depășirea competenței stabilite de lege, reieșind din prevederile art. 2 din Legea nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construire; art. art. 2, 5 alin. (3), (4), (5) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construire; pct. 4 al Hotărârii Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții.

Prin hotărârea din 10.02.2014 a judecătoriei Centru mun. Chişinău au fost respinse acțiunile înaintate de Fomov Elena și de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat.

Prin decizia din 30 octombrie 2014 a Curții de Apel Chişinău apelurile depuse de Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat și de Fomov Elena au fost admise, casată hotărârea primei instanțe și emisă o nouă hotărâre de admitere a cererilor de chemare în judecată înaintate de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat și de Fomov Elena.

La 31 decembrie 2014, Primarul General al mun. Chişinău a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea acesteia cu menținerea hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de apel neîntemeiat a ajuns la concluzia de admitere a cererilor de chemare în judecată depuse de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat și de Fomov Elena și eronat a constatat că Primarul General al mun. Chişinău nu era în drept de a emite o astfel de decizie. La caz, recurentul menționează că modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice sunt reglementate de Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, iar conform art. 32 alin. (1) din Legea menționată supra, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual. Ori, potrivit art. 26 alin. (5) din aceeași Lege, viceprimarii exercită atribuțiile stabilite de primar și poartă răspundere în conformitate cu legislația în vigoare.

Totodată, afirmă că reieșind din prevederile Legii nr. 163 din 07.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, organul emitent al certificatului de urbanism și a autorizației de construcție este autoritatea publică locală. Astfel, dreptul emitentului actului administrativ de a anula sau de a modifica acest act, este reglementat expres de lege și este incontestabil.

La data de 02 februarie 2015 CCL-299 a declarat recurs împotriva deciziei din 30.10.2014 a Curții de Apel Chişinău, solicitînd casarea deciziei recurate, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

Drept temei al recursului declarat s-a menționat că instanța de apel a interpretat eronat prevederile legale și a examinat pricina în lipsa intervenienților accesorii, care au fost atrași în procesul judecării în instanța de fond.

Mai menționează că Primăria mun. Chişinău corect a dispus anularea autorizației de construire nr.945 din 02.12.2011, emisă în baza dispoziției nr. 472-d din 14.05.2012 și a dispoziției de completare nr. 505-d din 21.05.2012, deoarece construcția în cauză, a fost efectuată fără consimțământul tuturor locatarilor.

Totodată, susține că la solicitarea Elenei Fomov, membrii CCL-299 au adoptat decizia din 14.10.2011, prin care a permis acesteia efectuarea unei intrări separate prin golul ferestrei de la odaia mare, însă nu i-a autorizat executarea lucrărilor de extindere a apartamentului. Ulterior, la data de 02.05.2012 Adunarea generală a gestionarului blocului locativ a anulat decizia respectivă și a decis interzicerea Elenei Fomov de a efectua careva lucrări de construire a imobilului. Mai mult ca atât, afirmă recurentul că la data de 05 și 06 noiembrie 2011 prin abuz de încredere, Elena Fomov a dus în eroare locatarii blocului și a colectat de la ultimii semnături pentru construcția unei intrări separate din golul ferestrei, dar nu și pentru extinderea apartamentului cu construcții suplimentare.

Declară recurentul că abordarea de către instanța de apel precum că executarea lucrărilor de construcție autorizate nu are nici o atentare inadmisibilă asupra drepturilor proprietarilor apartamentelor din imobilul dat, este neîntemeiată și contrară legii, deoarece prin lucrările solicitate spre autorizare de către Elena Fomov presupune extinderea imobilului cu demolarea pereților portanți și extinderea subsolului, care ar putea duce atât la afectarea structurii, rezistenței și a aspectului arhitectural al blocului locativ, cât și la atentarea inadmisibilă asupra drepturilor de proprietate a locatarilor din imobilul dat. O astfel de concluzie este relatată și în ordinul Ministerului Dezvoltării Regionale și Comunicațiilor nr. 136 din 02.09.2004 care prevede interzicerea autorităților publice locale de a elibera certificate de urbanism și autorizații de construire pentru executarea lucrărilor de intervenție. Acest fapt este prevăzut și în dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 332-d din 20.04.2007 și din 01.05.2013, care dispune interzicerea perfectărilor actelor privind autorizarea organizării intrărilor suplimentare sau separate din încăperi cu orice destinație.

Mai menționează că instanța de apel nu a aplicat nici prevederile legale care determină pierderea valabilității autorizației, și anume art. 15 alin. (1) din Legea nr. 163 din 09.07.2010, conform căreia emitentul autorizației de construire stabilește termenul de începere a lucrărilor de construcție de până la 6 luni din data eliberării acesteia. Astfel, consideră recurentul că dat fiind neînceperea de către Elena Fomov a lucrărilor de construire/reconstruire a imobilului, autorizația eliberată nu mai este valabilă.

La data de 03 februarie 2015, Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir au declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând casarea deciziei recurate, cu menținerea hotărârii primei instanțe, invocând aceleași motive ca și în recursul declarat de CCL-299.

Studiind materialele dosarului, Colegiul va admite recursurile și va transmite cauza la rejudecare în instanța de apel, din următoarele considerente.

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.

În conformitate cu art. 432, alin.(3), lit. b) CPC, se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în pricina a fost judecată în

absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată.

Instanța de recurs apreciază că Curtea de Apel Chișinău a încălcat normele de drept procedural, nu a garantat recurenților posibilitatea de a fi prezenți în ședința de judecată și respectiv, de a prezenta probe și alte date importante pentru soluționarea pricinii, precum și de a participa la dezbaterile judiciare, de a înainta obiecții și a da explicații.

În conformitate cu art. 105 alin. (1) CPC, citația și înștiințarea se trimit prin scrisoare recomandată cu aviz de primire sau prin persoana împuternicită de judecată. Data înmînării citației sau înștiințării se înscrie pe citație sau înștiințare în partea care se înmînează destinatarului, precum și pe cotor, care se restituie instanței.

Prin prisma prevederilor art. 105 alin. (5) CPC, Colegiul reține că prin citare legală se subînțelege că citația sau înștiințarea despre ora, data și locul ședinței de judecată a fost înmînată persoanei personal contra semnătură pe cotor, ori altei persoane pentru a înmîna citația în condițiile art. 105 alin. (6) CPC.

Astfel, în sensul prevederilor legale citate supra, instanța de recurs reține că la materialele dosarului nu este nici o confirmare privind recepționarea de către Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir a citației sau a înștiințării privind examinarea apelurilor, în cadrul ședinței de judecată numită pentru data de 30.10.2014. Or, conform art. 205 alin. (2) CPC, în cazul neprezentării în ședință de judecată a unui participant la proces despre a cărui citare legală nu există date, procesul se amîină.

Totodată, Colegiul relevă și faptul că la materialele cauzei nu există nici o confirmare precum că instanța de apel i-ar fi înștiințat pe Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir despre locul, data și ora ședinței de judecată, avînd în vedere că aceștia sunt părți la proces, avînd calitate de intervenienți accesorii pe cauza înaintată de Fomov Elena către Primăria mun. Chișinău, care dispun de aceleași drepturi și obligații.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție accentuează că necomunicarea în modul corespunzător de către instanțele de judecată a actelor de procedură către participanții la proces ar putea încălca principiul egalității părților în drepturile procedurale, fapt stabilit de art. 26 alin. (4) CPC, care prevede că egalitatea părților în drepturile procedurale este garantată de lege și asigurată de către instanță prin crearea posibilităților egale, suficiente și adecvate de folosire a tuturor mijloacelor procedurale pentru susținerea poziției asupra circumstanțelor de fapt și de drept, astfel încît nici una dintre părți să nu fie defavorizată în raport cu cealaltă.

Astfel, se constată că cererile de apel depuse de Fomov Elena și de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat au fost examinate în absența recurenților Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir, deși drepturile și interesele acestora au fost supuse soluționării, fiind părți interesate pe cauza dată și cărora nu li s-au comunicat în modul corespunzător locul, data și ora ședinței de judecată, când a fost examinată prezenta pricina și pronunțată decizia din 30.10.2014, ceea ce servește drept temei de casare a deciziei recurate și remitere a pricinii spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că s-a constatat într-o manieră certă încălcarea procedurii de citare legală la examinarea cererilor de apel, omisiune care nu poate fi corectată de către instanța de recurs la examinarea prezentului recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursurile declarate de Primarul General al mun. Chișinău, CCL-299, Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir, de a casa integral decizia din 30 octombrie 2014 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel, pentru judecarea cererilor de apel depuse de Fomov Elena și de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

La rejudecarea pricinii, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând pricina, să emită o decizie legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al părților la un proces echitabil.

În conformitate cu art. art. 445 alin.(1) lit. c), 445, alin.(3) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

#### d e c i d e :

Se admit recursurile declarate de Primarul General al mun. Chișinău, CCL-299, Eijvertin Andrei, Colobanov Tatiana și Carp Vladimir.

Se casează decizia din 30 octombrie 2014 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în pricina civilă la cererea Elenei Fomov împotriva Primăriei mun. Chișinău, intervenienți accesorii CCL-299, Carp Vladimir, Eijvertin Andrei, Nazarco Maria, Colobanov Tatiana și Colțov Anatolie privind contestarea actelor administrative, cu restituirea pricinii spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecători, pentru judecarea cererilor de apel depuse de Fomov Elena și de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței

Svetlana Novac

Judecătorii:

Tatiana Vieru

Valentina Clevadi

Iurie Bejenaru

Oleg Sternioală