

prima instanță Al. Gafton  
instanța de apel N. Cernat, L. Bulgac, A. Pahopol

## DECIZIE

29 iunie 2016

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței,  
judecători

Svetlana Filincova  
Nicolae Craiu, Maria Ghervas,  
Iurie Bejenaru, Dumitru Mardari

examinând recursul declarat de reprezentantul Primarului general al municipiului Chișinău, Maria Crețu,

în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Vladimir Russu împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Direcției Autorizare și Disciplină în Construcții a Primăriei municipiului Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2016, prin care a fost admis apelul declarat de către Vladimir Russu, casată hotărârea Judecătoriei Centru, municipiul Chișinău din 12 iunie 2014 și emisă o nouă hotărâre prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă,

### c o n s t a ț ă:

La 13 februarie 2013 Russu Vladimir a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, solicitând anularea dispoziției Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012 „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012 pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că în rezultatul negocierilor, la licitația de obținere a dreptului de arendă a lotului de pământ cu nr. cadastral

0100518490 pentru proiectarea și construirea unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din 28 mai 2010, a câștigat acest drept contra sumei de 1 020 000 lei, iar anual achită plata pentru arenda terenului în cuantum de 59 510 lei.

Susține că la 28 martie 2011, Primăria mun. Chișinău a eliberat pentru terenul menționat, care are statut de „spații verzi”, certificatul de urbanism pentru proiectarea unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) cu amenajarea complexă a terenului aferent și formarea infrastructurii necesare.

La 05 octombrie 2012 Primăria mun. Chișinău a emis autorizația de construire nr. 617, prin care s-au autorizat efectuarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) cu amenajarea complexă a terenului aferent și formarea infrastructurii necesare.

Ulterior, Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicare a eliberat permisul nr. 1605, potrivit căruia s-a acordat permisiunea pentru lucrările de instalare provizorie a îngrădirii.

Menționează că prin dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012, autorizația de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012, a fost anulată, iar drept motiv de anulare a autorizației s-a invocat că, beneficiarul Vladimir Russu a încălcat prevederile art. 20 alin. (3) Legea nr. 591 din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, demarând construcția obiectivului în lipsa avizului pozitiv al expertizei ecologice de stat și obștești, precum și în legătură cu protestele populației.

Consideră reclamantul că motivele de anulare a autorizației de construcție sunt neîntemeiate, or, autorizația de construire a fost obținută în strictă conformitate cu legislația în vigoare, fiind prezentate pentru aceasta toate documentele solicitate conform art. 12 alin. (1) Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, cu atât mai mult că alin. (2) din același articol stabilește expres că, solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.

Totodată, afirmă că protestele populației nu pot constitui temei de anulare a autorizației de construire, or, populația are dreptul să protesteze și să-și expună opinia la orice acțiune sau inacțiune a autorităților publice, aceasta însă nu înseamnă că un act emis în strictă conformitate cu legislația trebuie să fie anulat, pe motiv că el nu este acceptat de câțiva protestatari.

Mai mult ca atât, faptul că i se refuză eliberarea de către autoritatea mediului a avizului pozitiv al expertizei ecologice, este greșeala Primăriei mun. Chișinău, care a scos la licitație un teren problematic de a fi utilizat de către câștigătorul licitației potrivit scopului pentru care a fost expus la licitație - construcția unui lăcaș de cult.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 09 iulie 2013 s-a admis integral cererea de chemare în judecată.

S-a anulat dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012 „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012, pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 30 octombrie 2013 s-a admis apelul declarat de Primăria mun. Chișinău, s-a casat hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 09 iulie 2013 și s-a restituit pricina spre rejudecare în prima instanță, în alt complet de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 05 martie 2014 s-a atras în proces, în calitate de copârât, Direcția Autorizare și Disciplină în Construcții a Primăriei mun. Chișinău.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 12 iunie 2014 s-a respins cererea de chemare în judecată ca nefondată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 25 martie 2015 s-a respins apelul declarat de Vladimir Russu și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 12 iunie 2014.

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 04 noiembrie 2015 s-a admis recursul declarat de Vladimir Russu, s-a casat decizia Curții de Apel Chișinău din 25 martie 2015 și s-a restituit pricina spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2016 s-a admis apelul declarat de Vladimir Russu.

S-a casat hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 12 iunie 2014 și s-a emis o nouă hotărâre prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă.

S-a anulat ca fiind ilegală dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012 „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012 pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”, beneficiar Vladimir Russu.

La 04 mai 2016, reprezentantul Primarului general al mun. Chișinău, Maria Crețu, a declarat recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2016, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului, a exprimat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată și pasibilă de a fi casată deoarece contravine normelor de drept material și procesual, iar la examinarea și adoptarea deciziei contestate nu au fost constatate și elucidate pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii.

Consideră că la emiterea deciziei instanța nu a indicat circumstanțele pricinii care au fost constatate, probele pe care se întemeiază concluziile referitoare la aceste circumstanțe, precum și legile care au fost aplicate de către instanță.

Prin referința din 20 iunie 2016, intimatul Vladimir Russu a solicitat respingerea recursului și menținerea deciziei instanței de apel.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 22 iunie 2016 recursul declarat de reprezentantul Primarului general al municipiului Chișinău, Maria Crețu, a fost considerat admisibil.

La 28 iunie 2016, Vladimir Russu a depus cerere de amânare în legătură cu necesitatea de a prezenta noi probe.

În conformitate cu art. 444 Codul de procedură civilă, prezentul recurs se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis cu casarea integrală a deciziei instanței de apel, restituind pricina spre rejudecare, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și 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.

Din suportul probator anexat la materialele dosarului rezultă că, prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/24 din 19 aprilie 2010 „Cu privire la expunerea unor loturi de pământ la licitații funciare” s-a aprobat darea în arendă prin licitație funciară a terenului cu suprafața de 0,3609 ha amplasat în mun. Chișinău, Piața Dimitrie Cantemir, pentru proiectarea și construirea unui lăcaș de cult creștin-ortodox. (f.d. 128-129)

Potrivit procesului-verbal nr. 6 din 28 mai 2010 privind rezultatele negocierilor la licitația de obținere a dreptului de arendă asupra lotului de teren situat în mun. Chișinău, Piața Dimitrie Cantemir, contra sumei de 1 020 000 lei, Vladimir Russu a câștigat licitația pentru proiectarea și construirea unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică), cu o plată anuală de arendă a terenului în sumă de 59 510 lei. (f.d. 132)

La 18 iunie 2010 între Vladimir Russu și Primăria mun. Chișinău a fost încheiat contractul de arendă nr. 5369/2010 asupra terenului cu nr. cadastral 0100518490 amplasat în mun. Chișinău, Piața Dimitrie Cantemir. (f.d. 124-127)

La 28 martie 2011 Primăria mun. Chișinău i-a eliberat lui Vladimir Russu certificatul de urbanism nr. 212/11, iar la 05 octombrie 2012, în temeiul certificatului de urbanism menționat, i-a fost eliberată autorizația de construire nr. 617 privind efectuarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) cu amenajarea complexă a terenului aferent și formarea infrastructurii necesare. (f.d. 136)

Prin răspunsul Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 1228 din 30 iulie 2012, expediat în adresa lui Russu Vladimir, s-a comunicat că, Scuarul Dimitrie Cantemir cu suprafața de 0,629 ha a fost transmis în gestiune Întreprinderii municipale „Asociația

de Gospodărire a Spațiilor Verzi” în baza deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 19/1 din 28 septembrie 2000, având regim de spațiu verde. La fel, s-a notat că, certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 212/11 din 28 martie 2011 și decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/24 din 19 aprilie 2010 „Cu privire la expunerea unor loturi de pământ la licitații funciare”, au fost emise în contradicție cu prevederile art. 6 alin. (1) Legea nr. 591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi a localităților urbane și rurale și art. 4 alin. (6) Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție. (f.d. 11)

Ulterior, la 09 noiembrie 2012 a fost emisă dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012 pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”. (f.d. 5)

La caz, reclamantul Vladimir Russu, prin prezenta acțiune, a solicitat anularea dispoziției Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012 „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012 pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”. (f.d. 2-4)

La rejudecarea pricinii, Judecătoria Centru, mun. Chișinău, prin încheierea din 05 martie 2014 a atras în proces, în calitate de copârât, Direcția Autorizare și Disciplină în Construcții a Primăriei mun. Chișinău. (f.d. 83)

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză, prima instanță, prin hotărârea din 12 iunie 2014 a respins cererea de chemare în judecată înaintată de către Vladimir Russu ca nefondată. (f.d. 94-96)

La 10 iulie 2014, Vladimir Russu a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 12 iunie 2014. (f.d. 97)

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 25 martie 2015 s-a respins apelul declarat de Vladimir Russu și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 12 iunie 2014. (f.d. 143)

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 04 noiembrie 2015 s-a admis recursul declarat de Vladimir Russu, s-a casat decizia Curții de Apel Chișinău din 25 martie 2015 și s-a restituit pricina spre rejudecare în Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată. (f.d. 170-175)

La rândul său, Curtea de Apel Chișinău, rejudecând pricina, prin decizia din 01 martie 2016, a admis apelul declarat de către Vladimir Russu, a casat hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iunie 2014 și a emis o nouă hotărâre prin care cererea de chemare în judecată a fost admisă.

A anulat ca fiind ilegală dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012 „Cu privire la anularea autorizației de construire nr. 617 din 05 octombrie 2012 pentru executarea lucrărilor de construire a unui lăcaș de cult

creștin-ortodox (biserică) din Piața Dimitrie Cantemir”, beneficiar Vladimir Russu (f.d. 191-196).

Judecând pricina în ordine de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a constatat că soluția dată de instanța de apel este una pripită.

În conformitate cu art. 130 alin. (1) și (2) Codul de procedură civilă, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblu și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege și nici un fel de probe nu au pentru instanța judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, hotărîrea judecătorească trebuie să fie legală și întemeiată. Instanța își întemeiază hotărîrea numai pe circumstanțele constatate nemijlocit de instanță și pe probele cercetate în ședință de judecată.

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.

Art. 240 alin. (1) Codul de procedură civilă prevede că, la deliberarea hotărîrii, instanța judecătorească apreciază probele, determină circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinilor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părți, legea aplicabilă soluționării pricinii și admisibilitatea acțiunii.

Astfel, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție apreciază concluziile instanței de apel ca fiind rezultate din neexaminarea multiaspectuală a cauzei, și în consecință, aplicarea eronată a legii.

Iar, în conformitate cu art. 373 alin. (1), (2) și (4) Codul de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărîrii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărîrea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea pricinii, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces. Instanța de apel nu este legată de motivele apelului privind legalitatea hotărîrii primei instanțe, ci este obligată să verifice legalitatea hotărîrii în întregul ei.

Reieșind din limitele judecării apelului consfințite în norma enunțată, instanța de recurs reține că, contrar acestor prevederi, instanța de apel judecând apelul a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, precum și materialului anexat la dosar, fără a examina sub toate aspectele legalitatea și temeinicia hotărîrii supuse apelului, în raport cu regulile și legislația în vigoare. Or, în scopul stabilirii temeiniciei sau netemeiniciei cerințelor solicitate în acțiunea de bază, era indispensabil, alături de cele

constatate, de a supune controlului legalitatea hotărîrii atacate cu apel în baza argumentelor aduse în cererea de apel, cu expunerea poziției instanței pe fiecare din argumentele invocate.

Reține Colegiul că, instanțele de judecată ierarhic inferioare la examinarea cauzei nu au ținut cont de prevederile art. 118 alin. (3) Codul de procedură civilă, care indică expres că, circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a pricinii sînt determinate definitiv de instanța judecătorească pornind de la pretențiile și obiecțiile părților și ale altor participanți la proces, precum și de la normele de drept material și procedural ce urmează a fi aplicate.

În acest context, relevă Colegiul că, contrar normelor sus-citate, instanța de apel, judecând apelul și admitînd cererea de chemare în judecată, pripit a ajuns la concluzia de a anula ca fiind ilegală dispoziția Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012, or, instanța urma să verifice care documente au fost prezentate de Vladimir Russu la solicitarea autorizației de construire.

La caz, Colegiul remarcă că la materialele cauzei se regăsește răspunsul Inspectoratului Ecologic de Stat nr. 1228 din 30 iulie 2012 referitor la eliberarea acordului pentru amplasarea bisericii în Piața Dimitrie Cantemir din mun. Chișinău, care are regim de spațiu verde, care a stat la baza emiterii dispoziției Primarului general al mun. Chișinău nr. 1247-d din 09 noiembrie 2012, în care se indică că la fața locului a fost examinată posibilitatea eliberării acordului pentru amplasarea unei biserici în Piața Dimitrie Cantemir din mun. Chișinău, însă s-a menționat că, Scuarul Dimitrie Cantemir cu suprafața de 0,629 ha a fost transmis în gestiune Întreprinderii municipale „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” în baza deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 19/1 din 28 septembrie 2000.

La fel, s-a notat că, certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 212/11 din 28 martie 2011 și decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 4/24 din 19 aprilie 2010 „Cu privire la expunerea unor loturi de pământ la licitații funciare”, au fost emise în contradicție cu prevederile art. 6 alin. (1) Legea nr. 591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi a localităților urbane și rurale, în conformitate cu care, spațiile verzi folosite în interes public constituie obiectul exclusiv al proprietății publice și nu pot fi privatizate sau arendate, și art. 4 alin. (6) Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor în construcție, care prevede că în cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un regim special, emitentul va obține avizele prevăzute de legislație. (f.d. 11)

Mai mult, deși în referința Primăriei mun. Chișinău din 18 aprilie 2013 (f.d. 23-24) s-a indicat că, în spațiile verzi, se interzice efectuarea construcțiilor fără avizul pozitiv al expertizei ecologice de stat și obștești și fără acordul populației din zonele

limitrofe, și că la adresările către Inspectoratul Ecologic de Stat și Agenția Ecologică Chișinău, au fost informați că certificatul de urbanism pentru proiectare eliberat de Primăria mun. Chișinău, care permite elaborarea documentației de proiect pentru amplasarea unui lăcaș de cult creștin-ortodox (biserică) cu amenajarea complexă a terenului și formarea infrastructurii necesare, a fost emis contrar prevederilor art. 4 alin. (6) Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, din procesul-verbal al ședinței de judecată în instanța de apel nu rezultă că, acestea au fost examinate, fiind indicat printr-o frază generală cercetarea înscrisurilor anexate la materialele cauzei, iar întrebări și completări nu au parvenit. (f.d.187-verso)

În această ordine de idei este cert că omiterea aspectelor menționate de către instanța de apel, indică direct la examinarea superficială a apelului, fără a fi supusă controlului temeinicia și corectitudinea soluției date, prin prisma prevederilor legale, aplicabile cazului.

La caz, prezintă relevanță și faptul că folosirea criteriilor pentru determinarea corectă a naturii juridice a litigiului dat, reieșind din specificul acestuia, presupune prin sine lămurirea completă și pe bază de dovezi certe a situației de fapt și de drept, care este diferită de la caz la caz.

În atare situație, având ca bază dispoziția art. 118 alin. (5) Codul de procedură civilă, 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.

Cu referire la cererea de amânare din 28 iunie 2016, depusă de către Vladimir Russu în legătură cu necesitatea prezentării unor noi probe, Colegiul menționează următoarele.

În conformitate cu art. 442 alin. (1) Codul de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Prin urmare, reieșind din norma sus-citată, Colegiul conchide că cererea de amânare urmează a fi respinsă, dat fiind că la examinarea recursului nu se anexează noi probe.

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

Din considerentele menționate și având în vedere cele constatate și deoarece eroarea judiciară în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

ajunge la concluzia de a casa integral decizia instanței de apel și de a restitui pricina spre rejudecare în instanța de apel, în alt complet de judecători.

În conformitate cu art. 445 al. (1) lit. c) Codul 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 reprezentantul Primarului general al municipiului Chișinău, Maria Crețu.

Se casează integral decizia Curții de Apel Chișinău din 01 martie 2016, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Vladimir Russu împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Direcției Autorizare și Disciplină în Construcții a Primăriei municipiului Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ, cu restituirea pricinii spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecători.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

Svetlana Filincova

judecători

Nicolae Craiu

Maria Ghervas

Iurie Bejenaru

Dumitru Mardari