

DECIZIE

14 februarie 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecător – Valeriu Doagă,

Judecători – Ion Druță, Tamara Chișca-Doneva,

Nina Vascan, Svetlana Filincova

examinând recursul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat,

în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Primarul General al mun. Chișinău, intervenienți accesorii SRL „Moldimobil Brand”, SRL „D&D Companie”, cu privire la anularea dispoziției nr. 223-d din 18 martie 2016 „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2017, prin care s-a admis apelul declarat de Primarul General al mun. Chișinău, s-a casat hotărârea Judecătoria Centru, mun. Chișinău din 02 noiembrie 2016 și s-a pronunțat o nouă hotărâre de respingere a cererii de chemare în judecată,

c o n s t a t ă :

La data de 17 mai 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat în instanță cu cerere de chemare în judecată către Primarul General al mun. Chișinău, intervenienți accesorii SRL „Moldimobil Brand”, SRL „D&D Companie”, cu privire la anularea dispoziției nr. 223-d din 18 martie 2016 „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că la data de 18 martie 2016, Primarul General al mun. Chișinău a emis dispoziția nr. 223-d „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”, pe care o consideră emisă contrar competențelor.

Potrivit reclamantului, în conformitate cu art. 64 al Legii privind administrația publică locală, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat

controlul sub aspectul legalității deciziei contestate și consideră că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare. La data de 22 aprilie 2016, reclamantul a înaintat Primarului General al mun. Chișinău notificarea nr. 1304/OT4-791, prin care a solicitat abrogarea dispoziției menționate, însă la data de 13 mai 2016, prin demersul nr. 02-119/3114 s-a refuzat abrogarea dispoziției nr. 223-d din 18 martie 2016. Consideră reclamantul că pârâtul nu dispune de competență pentru a solicita încetarea lucrărilor de construcție.

Astfel, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea dispoziției nr. 223-d din 18.03.2016 „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 02 noiembrie 2016, cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admisă și s-a dispus anularea dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 223-d din 18 martie 2016 „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2017, s-a admis apelul declarat de Primarul General al mun. Chișinău, s-a casat hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 02 noiembrie 2016 și s-a pronunțat o nouă hotărâre de respingere a cererii de chemare în judecată.

Invocând dezacordul cu decizia instanței de apel, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, la data de 10 noiembrie 2017 a declarat recurs, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei Curții de Apel Chișinău din 29 iunie 2017 și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului, a indicat că instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material, nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea pricinii, iar concluziile instanței sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii. Recurentul consideră că argumentele expuse în decizia instanței de apel nu au o fundamentare juridică, instanța făcând trimitere la norme care au intrat în vigoare ulterior emiterii actului administrativ contestat.

La data de 15 ianuarie 2018, Primarul General al mun. Chișinău, prin intermediul reprezentantului Tofan Tudor, a depus referință la cererea de recurs, solicitând declararea recursului înaintat de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat ca fiind inadmisibil.

Prin încheierea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 31 ianuarie 2018, recursul declarat de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, a fost considerat admisibil.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis, din următoarele considerente.

Verificând legalitatea deciziei atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs și referință, Colegiul constată că terenul amplasat în mun. Chișinău, str. Andrei Doga, 32/2, cu nr.cadastral XXXXX, pe care au fost demarate lucrările de construcție a blocului locativ, a fost atribuit în arendă SRL „Moldimobil Brand” în baza Deciziei Consiliului mun. Chișinău nr.1/12 din 17 martie 2015 „Cu privire la prelungirea relațiilor de arendă funciare a lotului de pământ din str. Andrei Doga cu SRL „Moldimobil Brand”, care indică că în temeiul Hotărârii Judecătoriai Centru, mun. Chișinău nr. 3-2171/2014 din 30 iulie 2014, se prelungesc, pe un termen de 5 ani, începând cu data de 01.09.2014, relațiile funciare de arendă a lotului de pământ cu suprafața de 0,35 ha din str. Andrei Doga, 32/2, cu SRL „Moldimobil Brand” pentru proiectarea și construirea unui centru sportiv de agrement.

Ulterior, prin Decizia Consiliului mun. Chișinău nr.3/27-1 din 19 mai 2015 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic de detaliu privind valorificarea terenului din str. Andrei Doga”, s-a dispus aprobarea planului urbanistic de detaliu (în volum redus) al ansamblului rezidențial cu obiective de agrement, sport, comerț/prestări servicii din str. Andrei Doga, cu modificarea pct. 1 din Decizia Consiliului mun. Chișinău nr.1/12 din 17.03.2015, în sensul prelungirii relațiilor de arendă (...) pentru proiectarea și construirea unui ansamblu rezidențial cu obiective de agrement, sport, comerț/prestări servicii.

Ca urmare a cererii depuse de SRL „Moldimobil Brand”, de către Primăria mun. Chișinău a fost eliberat Certificatul de urbanism nr. 668/15 din 29.10.2015 pentru construirea unui ansamblu rezidențial cu obiective de agrement, sport, comerț/prestări servicii în limitele terenului arendat.

În vederea construcției obiectivului preconizat, la data de 16 decembrie 2015, între SRL „Moldimobil Brand” și SRL „D&D Companie” a fost încheiat contractul de societate civilă nr.165, înregistrat la OCT Chișinău la data de 21 decembrie 2015, iar la data de 12 ianuarie 2016, de către Primăria mun. Chișinău a fost eliberată autorizația de construire nr.01-C/16, prin care au fost autorizate executarea lucrărilor de construcție a unui ansamblu rezidențial cu obiective de agrement, sport, comerț/prestări servicii cu nivelul de înălțime S+P+8E+M.

La data de 18 martie 2016, Primarul General al municipiului Chișinău a emis dispoziția nr. 223-d „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”, prin care s-a decis impunerea elaborării unui plan de amenajare a cartierului rezidențial care include blocurile din str. Andrei Doga 28/4-28/8, 32/2, 32/3, 32/7 și 32/8, prin asigurarea locurilor de parcare auto pentru locatarii din blocurile menționate în proporție de minim 70%, organizarea unei căi de acces separate spre șantier din str. Tudor Vladimirescu sau din str. Calea Moșilor, amenajarea terenurilor de joacă pentru copii, terenuri de sport, locuri pentru depozitarea gunoierului, însoțită de

solicitarea de a nu continua lucrările pe șantier până la soluționarea problemei cu privire la planul de amenajare pentru cartierul rezidențial din str. Andrei Doga 32.

În conformitate cu art. 64 din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a efectuat controlul sub aspectul legalității dispoziției menționate. Considerând că aceasta a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare, la data de 22 aprilie 2016, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a înaintat Primarului General al mun. Chișinău notificarea nr. 1304/OT4-791, prin care a solicitat abrogarea dispoziției menționate, aceasta fiind refuzată prin scrisoarea nr.02-119/3114 din 13 mai 2016.

Cu referire la cele constatate, Colegiul menționează că, concluzia primei instanțe privind admiterea acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat către Primarul General al mun. Chișinău, intervenienți accesorii SRL „Moldimobil Brand”, SRL „D&D Companie”, privind anularea dispoziției nr. 223-d din 18 martie 2016 „Cu privire la construcția din strada Andrei Doga nr. 32”, este justă, având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, în conformitate cu prevederile art. 130 CPC.

Conform art. 3 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice.

În motivarea emiterii dispoziției contestate, Primarul general al mun. Chișinău face referire la prevederile art. 32 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală, care statutează că în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual.

Articolul 29 din Legea privind administrația publică locală stabilește competența Primarului, enumerând atribuțiile de bază, în care nu se regăsește competența de a impune elaborarea unui plan de amenajare a cartierului rezidențial.

Astfel, reieșind din prevederile normelor enunțate supra și ținând cont de faptul că prin dispoziția contestată se impune de facto elaborarea unui plan de amenajare a unui cartier rezidențial, Colegiul atrage atenția că prin certificatul de urbanism nr.668/15 din 29.10.2015, aprobat de arhitectul-șef Carpov Ion, s-au stabilit deja condițiile de amenajare a teritoriului vizat, și anume: coeficientul de utilizare a teritoriului (CUT) de 1,5-2,0, procentul de ocupare a teritoriului (POT) 25-35%, de prevăzut amplasarea, echiparea și conformarea clădirilor conform condițiilor prescrise pentru zona „R6”: parcaje auto pentru locatari în proporție de

70% din numărul de locuințe, terenuri de odihnă pentru maturi și de joacă pentru copii și loc pentru depozitare a gunoierului, regimul pe vertical S+P+8E+M.

Mai mult, conform art. 30 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului se aprobă conform competențelor specificate în anexă, în care, de altfel, nu se regăsește primarul în calitate de putere executivă. Competențele de aprobare și de modificare a documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului sunt atribuite Consiliului municipal Chișinău, iar Regulamentul local de urbanism, care este modificat prin dispoziția vizată, este parte componentă a documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului.

În așa mod, prin emiterea Dispoziției nr. 223-d din 18.03.2016, Primarul General al mun. Chișinău, în esență, a recurs la modificarea prescripțiilor din certificatul de urbanism emis de către o altă autoritate - Direcția Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare din cadrul Consiliului mun. Chișinău, cu încălcarea competenței.

Conform art. 27 alin (1) și (2) din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, consultarea populației se face anterior aprobării tuturor categoriilor de planuri urbanistice și de planuri de amenajare a teritoriului, cu excepția planului de amenajare a teritoriului național și a planurilor urbanistice de detaliu care nu afectează domeniul public. Răspunderea pentru consultarea populației revine autorităților administrației publice locale respective.

Reieșind din conținutul normei citate, autoritățile publice locale urmau să consulte locatarii din teritoriu anterior emiterii actelor permissive privind demararea lucrărilor de construcție, întru respectarea legislației în domeniu și evitarea situațiilor de conflict.

În ceea ce ține de solicitarea Primarului General al mun. Chișinău cu privire la sistarea lucrărilor de construcție, Colegiul reține prevederile art. 2 din Legea nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, potrivit căroră autorizația de construire este un 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 și verificate. Noțiunea de certificat de urbanism este reglementată în Legea nr.835 din 17.05.1996, fiind actul principal care stă la baza autorizațiilor de construcție emis de autoritatea administrației publice locale abilitată prin lege, la cererea persoanelor interesate, prin care se aduce la cunoștință solicitantului datele regimului juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic de exploatare a terenurilor/construcțiilor pentru care a fost solicitat.

Conform art. 6 alin. (3) din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, 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.

Suplimentar, instanța de recurs reiterează și prevederile art. 21 alin. (2) al Legii nr. 721 din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții care statuează expres că, controlul de stat al calității în construcții se exercită de către Inspekția de Stat în Construcții. Atribuțiile privind controlul de stat al calității în construcții sunt reglementate în detaliu și de Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25.06.1996 cu privire la controlul de stat în construcții, care conține prevederi concrete la acest capitol.

În acest sens, instanța de recurs menționează că, potrivit dispozițiilor 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.

Totodată, Regulamentul menționat indică în pct. 4 că, Inspekția Stat în Construcții este organul unic de stat abilitat cu exercitarea controlului statului asupra aplicării unitare și întocmai a legislației și documentelor normative în construcții de către autoritățile administrației publice locale, persoanele fizice și juridice, implicate în activitatea de investiționare, concepere, proiectare, autorizare, realizare, utilizare și postutilizare a construcțiilor, în producerea materialelor și articolelor pentru construcții.

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, având la bază normele de drept citate mai sus, concluzionează că, Inspekția de Stat în Construcții, dispune de dreptul de a 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, dispoziția contestată rezidă din competențele legale ale primarului privind asigurarea elaborării planului general de urbanism și a documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului, acesta exercitându-și atribuțiile în limitele permise de legislație fără a substitui atribuțiile Consiliului mun. Chișinău. Or, Curtea de Apel Chișinău a făcut trimitere la

prevederile art. 15 alin. (1) pct. 3) lit. a) din Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chişinău, în vigoare din 16.09.2016, potrivit căroră Primarul general eliberează autorizaţii şi alte acte permissive prevăzute de lege, având dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate. Însă, instanţa nu a ținut cont de faptul că dispoziţia contestată a fost emisă la data de 18 martie 2016, adică înainte de adoptarea legii menţionate *supra*, aceasta neavând caracter retroactiv.

Lipsa competenţei Primarului general de a exercita controlul legalităţii autorizaţiilor de construire şi a dispune aplicarea măsurilor de sistare temporară a lucrărilor de construire, constituie, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) lit. b) a Legii contenciosului administrativ, temei de anulare a dispoziţiei Primarului general mun. Chişinău dispoziţiei nr. 223-d din 18 martie 2016 „Cu privire la construcţia din strada Andrei Doga nr. 32”.

În acest sens, este justă concluzia instanţei de fond, precum că Dispoziţia nr. 223-d din 18.03.2016, a fost emisă de către Primarul General al mun. Chişinău cu încălcarea competenţei.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, instanţa, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanţei de apel şi să menţină hotărârea primei instanţe.

Astfel, din considerentele arătate, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia Curţii de Apel Chişinău din 29 iunie 2017 şi de a menţine hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chişinău din 02 noiembrie 2016.

Având în vedere cele expuse şi în conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) CPC, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ lărgit al Curţii Supreme de Justiţie,

d e c i d e:

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

Se casează decizia Curţii de Apel Chişinău din 29 iunie 2017 şi se menţine hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chişinău din 02 noiembrie 2016, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat către Primarul General al mun. Chişinău, intervenienţi accesorii SRL „Moldimobil Brand”, SRL „D&D Companie”, cu privire la anularea dispoziţiei nr. 223-d din 18 martie 2016 „cu privire la construcţia din strada Andrei Doga nr. 32”.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele şedinţei,

Judecător

Valeriu Doagă,

Judecători:

Ion Druță,

Tamara Chișca-Doneva,

Nina Vascan,

Svetlana Filincova