

Prima instanță: Jud. Chișinău, sediul Centru (jud. E. Palanciuc)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. N. Vascan, V. Negru, V. Clima)

ÎNCHEIERE

2 mai 2018

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecător:

Svetlana Filincova

Judecători:

Dumitru Visternicean, Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenienți accesorii Societatea cu Răspundere Limitată „Moldimobil Brand”, Societatea cu Răspundere Limitată „D&D Companie”, Societatea cu Răspundere Limitată „AgroEngineering”, Societatea cu Răspundere Limitată „Bramius” cu privire la anularea parțială a actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 13 septembrie 2017, prin care a fost respinsă cererea de apel declarată de Consiliul municipal Chișinău și menținută hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 22 februarie 2017,

c o n s t a t ă :

La 28 martie 2016, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Consiliul municipal Chișinău, intervenienți accesorii Societatea cu Răspundere Limitată „Moldimobil Brand”, Societatea cu Răspundere Limitată „D&D Companie”, Societatea cu Răspundere Limitată „AgroEngineering”, Societatea cu Răspundere Limitată „Bramius” privind anularea parțială a actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/5 din 18 februarie 2016 “cu privire la introducerea unui moratoriu pentru construcțiile problematice din municipiul Chișinău”, s-a decis anularea și retragerea tuturor documentelor permissive pentru efectuarea unor construcții din mun. Chișinău și abrogarea unor decizii adoptate anterior de către Consiliul municipal Chișinău.

Menționează că potrivit art. 64, 67 din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, a supus controlului obligatoriu de legalitate decizia contestată și a constatat că aceasta a fost adoptată parțial contrar prevederilor legale.

Astfel, prin notificarea nr. 1304/OT4 – 352 din 26 februarie 2016 reclamantul a solicitat Consiliului municipal Chișinău abrogarea parțială a deciziei menționate, în termen

de 30 zile. Din motiv că Consiliul municipal Chișinău în termenul prevăzut de lege nu a reacționat la notificarea expediată, reclamantul s-a adresat cu acțiune în judecată.

Invocă prevederile art. 2 al Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 cu privire la autorizarea executării lucrărilor de construcție”, potrivit căruia certificatul de urbanism pentru proiectare este un act cu caracter reglementator, eliberat de către emitent, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) prescripțiile și elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unui imobil/teren, stabilite prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, și care permite elaborarea documentației de proiect; iar 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. Respectiv, legea menționată stabilește la art. 4-6 condițiile de eliberare a certificatului de urbanism, termenul de elaborare și eliberare, valabilitatea precum și conținutul certificatului de urbanism pentru proiectare, iar art. 12-15 stabilește condițiile de eliberare a autorizației de construcție, conținutul acesteia și cazurile în care autorizația de construcție își pierde valabilitatea.

Afirmă reclamantul că Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nu prevede condiții și cazuri de anulare/sistare a certificatului de urbanism pentru proiectare sau a autorizației de construire.

Sușine că Consiliul municipal Chișinău, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, Direcția autorizări și disciplină în construcții, precum și Primăria municipiului Chișinău nu au competența legală de a anula și retrage documentele permissive pentru efectuarea construcțiilor. De asemenea, Consiliul municipal Chișinău nu avea dreptul legal de abrogare, fără temei juridic și contrar normelor legale a deciziei nr. 3/27-1 din 19 mai 2015 “privind aprobarea Planului urbanistic de detaliu privind valorificarea terenului din xxxxx.

Totodată, face referire la încălcarea principiului consultării populației prevăzut de art. 3 și art. 8 alin. (3) al Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, la nerespectarea prevederilor art. 38 al Legii nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale în partea ce ține de avizarea și consultarea proiectelor de acte normative.

Explică că la data de 26 februarie 2016 au fost examinate demersurile formulate de Societatea cu Răspundere Limitată “Moldimobil Brand” și Societatea cu Răspundere Limitată “D&D Companie”, constatându-se că aceste companii în calitate de subiecți vizați în conținutul actului administrativ ale căror drepturi sunt lezate, nu au fost consultate de către Consiliul municipal Chișinău.

Relatează reclamantul că la pregătirea propunerilor de abrogare, modificare și completare a actelor normative emise anterior sau a părților lor trebuie să se clarifice dacă acțiunea lor nu s-a extins prin acte ulterioare și asupra unor alte categorii de organizații, obiective sau persoane. Dacă extinderea a avut loc și norma trebuie să-și mențină valabilitatea, în proiect se prevede o soluție care să țină cont de extindere, iar actele referitoare la extindere se includ în lista celor care se abrogă.

Declară că urmare a adoptării deciziei nr.3/27-1 din 19 mai 2015 a fost elaborat Planul Urbanistic de Detaliu, certificatul de urbanism, autorizația de construire, contracte de investiții, contracte privind angajarea muncitorilor, au fost inițiate lucrările de construcție în șantier, astfel, fiind create raporturi juridice prin acte ulterioare și au fost suportate cheltuieli financiare, iar organul emitent nu era în drept să abroge neîntemeiat decizia contestată. Totodată, abrogarea deciziei nr.3/27-1 din 19 mai 2015 privind aprobarea Planului urbanistic de detaliu privind valorificarea terenului din xxxxx și retragerea tuturor documentelor permise pentru efectuarea construcțiilor din xxxxx, va duce inevitabil la diminuarea și prejudicierea bugetului municipal.

Precizează că potrivit sesizării înaintate Oficiului de către Societatea cu Răspundere Limitată "Moldimobil Brand" și Societatea cu Răspundere Limitată "D&D Companie", ca urmare a realizării acțiunilor legale ale acestora, au fost efectuate cheltuieli financiare considerabile pentru achitarea plății terenului arendat, elaborarea planului urbanistic de detaliu, semnarea unor contracte de societate civilă, inițierea lucrărilor de construcție, angajarea muncitorilor cu achitarea salariilor și alte cheltuieli financiare care, urmare a lezării drepturilor legale prin adoptarea deciziei notificate urmează a fi suportate din bugetul municipal.

Respectiv, în urma examinării actului administrativ considerat ilegal nu au fost stabilite, în conținutul acestuia, careva surse legale de acoperire a cheltuielilor ce urmează a fi suportate de către organul emitent prin adoptarea actului administrativ, deoarece consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

De asemenea la adoptarea actului administrativ în cauză, Consiliul municipal Chișinău a ignorat prevederile art. 9 alin.(2) din Legea nr.317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stabilesc că actele normative ale autorităților administrației publice centrale și locale trebuie să corespundă întocmai prevederilor constituționale, legilor, precum și hotărârilor ordonanțelor Guvernului.

Solicită reclamantul anularea parțială a actului administrativ și anume ale pct.1 alin. 3 și 4, pct. 2 și 6 ale deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.1/5 din 18 februarie 2016 cu privire la introducerea unui moratoriu pentru construcțiile problematice din municipiul Chișinău, prin care s-a decis abrogarea deciziei Consiliului Municipal Chișinău nr. 3/27-1 din 19 mai 2015 privind aprobarea Planului urbanistic de detaliu privind valorificarea terenului din str. Andrei Doga și deciziei nr.2/29-32 din 04 martie 2014 cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendare a lotului de pământ din xxxxx cu Societatea cu Răspundere Limitată "Bramius", pct.2 din aceeași decizie, prin care s-a decis solicitarea subdiviziunilor responsabile ale Consiliului Municipal Chișinău și anume Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, Direcției autorizări și disciplină în construcții, precum și Primăriei municipiului Chișinău să anuleze și să retragă toate documentele permise pentru efectuarea construcțiilor din xxxxx și xxxxx și pct.6 din aceeași decizie, prin care s-a decis suspendarea lucrărilor menționate la pct. 2 din prezenta decizie până la aprobarea raportului comisiei de către Consiliul Municipal Chișinău.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Centru din 22 februarie 2017, acțiunea a fost admisă.

S-a anulat pct. 1 (3) și pct. 1 (4) din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/5 din 18 februarie 2016 cu privire la introducerea unui moratoriu pentru construcțiile problematice din municipiul Chișinău, prin care s-a decis abrogarea Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 3/27-1 din 19 mai 2015 privind aprobarea Planului urbanistic de detaliu privind valorificarea terenului din xxxxx și deciziei nr. 2/29-32 din 04 martie 2014 cu privire la stabilirea relațiilor funciare de arendare a lotului de pământ din xxxxx cu Societatea cu Răspundere Limitată „Bramius”, ca fiind emisă cu încălcarea procedurii și competenței.

S-a anulat pct. 2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/5 din 18 februarie 2016 „cu privire la introducerea unui moratoriu pentru construcțiile problematice din municipiul Chișinău”, prin care s-a decis solicitarea subdiviziunilor responsabile ale Consiliului municipal Chișinău și anume Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, Direcției autorizări și disciplină în construcții, precum și Primăriei municipiului Chișinău să anuleze și să retragă toate documentele permissive pentru efectuarea construcțiilor din xxxxx și xxxxx, ca fiind emis cu încălcarea procedurii și competenței.

S-a anulat pct. 6 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 1/5 din 18 februarie 2016 „cu privire la introducerea unui moratoriu pentru construcțiile problematice din municipiul Chișinău”, prin care s-a decis suspendarea lucrărilor menționate la pct. 2 al prezentei decizii pe durata până la aprobarea raportului comisiei de către Consiliul municipal Chișinău, ca fiind emis cu încălcarea procedurii și competenței.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 13 septembrie 2017 a fost respinsă cererea de apel declarată de Consiliul municipal Chișinău și menținută hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Centru din 22 februarie 2017.

La 15 ianuarie 2018, Consiliul municipal Chișinău a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 13 septembrie 2017, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond.

În motivarea recursului a indicat că consideră decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe ilegale și neîntemeiate, ce urmează a fi casate, deoarece au fost emise cu încălcarea esențială și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Afirmă că instanța de apel a analizat și apreciat doar argumentele invocate de către reprezentantul reclamantului, lăsând fără apreciere argumentele indicate în cererea de apel, or partea motivată a deciziei este o descriere a referinței și a cererii de chemare în judecată.

Conform art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Având în vedere că copia deciziei integrale a instanței de apel a fost expediată în adresa părților la 05 decembrie 2017 (f.d.201), cât și faptul că la materialele cauzei lipsesc careva probe ce ar demonstra momentul comunicării acesteia, recursul declarat la data de 15 ianuarie 2018, se consideră depus în termen.

Examinând temeiurile recursului declarat de către Consiliul municipal Chișinău, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul inadmisibil din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin.(4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4).

Astfel, instanța de recurs reține că examinarea admisibilității recursului presupune verificarea conformității temeiurilor invocate în cererea de recurs cu temeiurile prevăzute la art. 432 Codul de procedură civilă.

La caz, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că argumentele invocate în cererea de recurs nu se încadrează în limitele stabilite de norma indicată, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Subsidiar se menționează că, recursul exercitat conform Secțiunii a II-a, Capitolul XXXVIII Codul de Procedură Civilă, are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

Totodată completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că, potrivit regulilor din Secțiunea a II-a din Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanța de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) Codul de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural, și anume, dacă se invocă că instanța judecătorească a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Din recursul declarat nu rezultă că instanța a apreciat arbitrar probele.

În acest sens CEDO în jurisprudența sa a constatat că, dreptul de acces la instanța de judecată nu este absolut. Există limitări implicit admise [cauza Golder împotriva Regatului

Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85).

Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că, modul de aplicare a articolului 6 CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (a se vedea Botten împotriva Norvegiei, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-I, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței Curții, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (Helmens împotriva Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În conformitate cu art. 440 alin. (1) Codul de procedură civilă, în cazul în care se constată existența unuia din temeiurile prevăzute la art. 433, completul din 3 judecători decide în mod unanim, printr-o încheiere motivată irevocabilă, asupra inadmisibilității recursului.

Încheierea se emite conform prevederilor art. 270 și nu conține nici o referire cu privire la fondul recursului.

În asemenea circumstanțe, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă și, drept urmare, este inadmisibil.

În conformitate cu art. art. 433 lit. a), 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul declarat de către Consiliul municipal Chișinău se consideră inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecător

Svetlana Filincova

Judecători

Dumitru Visternicean

Nicolae Craiu