

prima instanță: A. Cerbu
instanța de apel: A. Corcenco, Iu. Grosu, A. Ciobanu

dosarul nr. 3ra-560/18

ÎNCHEIERE

16 mai 2018

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele completului, judecătorul – Valeriu Doagă
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Nina Vascan

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de Veronica Alexeiciuc împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 14 decembrie 2017,
adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Veronica Alexeiciuc împotriva Agenției Ecologice Bălți a Inspectoratului Ecologic de Stat, intervenienți accesorii Larisa Russu și Igor Russu cu privire la contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă:

La 23 februarie 2015, Veronica Alexeiciuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Ecologice Bălți a Inspectoratului Ecologic de Stat cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a menționat că, la 05 decembrie 2014, s-a adresat Agenției Ecologice Bălți cu cerere prin care a solicitat să i se comunice toate actele care au stat la baza deciziilor prin care a fost permisă reconstrucția imobilului învecinat casei sale dinXXXXX.

Reclamanta susține că prin scrisoarea 01-07/1307 din 19 decembrie 2014, a recepționat de la Agenția Ecologică Bălți următoarele acte: concluzia nr. 02 din 11 ianuarie 2012 cu privire la recepția finală, actul de control ecologic nr. 064335 din 25 aprilie 2013 și decizia nr. 01-17/288 din 25 aprilie 2013.

Astfel, după ce a luat cunoștință de actele nominalizate, la 23 decembrie 2014, s-a adresat cu cerere prealabilă către Agenția Ecologică Bălți, solicitând anularea acestor acte. Ulterior, prin scrisoarea 01-07/40 din 22 ianuarie 2015, Agenția Ecologică Bălți a respins cererea prealabilă, indicând faptul că cerințele nu sunt întemeiate, lipsite de interes, însă a respins cererea pe motiv de tardivitate.

Opinează că termenul de prescripție invocat de pârâtă a început să curgă la 19 decembrie 2014, când a luat cunoștință de actele menționate.

Totodată, reclamanta relevă că Agenția Ecologică Bălți a invocat termenul de prescripție doar în privința concluziei nr. 02 din 11 ianuarie 2012 cu privire la recepția finală. Respectiv, consideră că pârâtă nu a examinat pe deplin cererea prealabilă, deoarece nu s-a expus în privința celorlalte două acte administrative, și

anume actului de control ecologic nr. 064335 din 25 aprilie 2013 și deciziei nr. 01-17/288 din 25 aprilie 2013.

Aderent consideră ca fiind neîntemeiată concluzia Agenției Ecologice Bălți cu privire la tardivitatea cererii prealabile împotriva concluziei nr. 02 din 11 ianuarie 2012 cu privire la recepția finală. Or, prin scrisoarea nr. 01-17/152 din 06 martie 2013 i s-a comunicat că această concluzie a fost anulată de însăși Agenție, însă, din conținutul deciziei nr. 01-17/288 din 25 aprilie 2013a aflat despre revocarea anulării concluziei nr. 02 din 11 ianuarie 2012. Prin urmare, necesitatea de a contesta această concluzie cu cerere prealabilă a intervenit în momentul când a aflat despre revocarea anulării acesteia.

Solicită admiterea cererii de chemare în judecată; anularea concluziei nr. 02 din 11 ianuarie 2012 cu privire la recepția finală; anularea actului de control ecologic nr.064335 din 25 aprilie 2013; anularea deciziei nr. 01-17/288 din 25 aprilie 2013; și compensarea cheltuielilor de judecată.

Judecătoria Bălți, prin încheierea din 13 mai 2015 (f.d. 25), a atras în proces pe Larisa Russu și Igor Russu în calitate de intervenienți accesorii.

Judecătoria Bălți, prin hotărârea din 29 iunie 2017 (f.d. 162, 167-169 recto-verso), a admis cererea de chemare și în judecată și a anulat concluzia Inspectoratului Ecologic de Stat Agenția Ecologică Bălți nr. 02 din 11 ianuarie 2012 cu privire la recepția finală a reconstrucției unei părți a clădirii existente în încăperi comerciale cu anexe mansardă și încăperi depozitare, de pe str. Feroviarilor, 61 „A”, mun. Bălți, al cet. Russu Igor.

A anulat Actul Inspectoratului Ecologic de Stat Agenția Ecologică Bălți nr.064335/301 din 25 aprilie 2013 al inspectării îndeplinirii cerințelor privind protecția mediului și folosirea rațională a resurselor naturale.

A anulat Decizia Inspectoratului Ecologic de Stat Agenția Ecologică Bălți nr.01-17/288 din 25 aprilie 2013.

A încasat de la Inspectoratul Ecologic de Stat Agenția Ecologică Bălți în beneficiul Veronicăi Alexeiciuc cheltuielile de asistenta juridică în sumă de 2 500 de lei.

Prima instanță și-a întemeiat soluția adoptată pe dispozițiile art. 1 alin. (2), art.14 alin. (1), art. 17 alin. (1), art. 24 alin. (3), art. 25 alin. (1) lit. b), art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, art. 96, art. 118 alin. (1) și (3), art. 121, art.123 alin. (6), art. 130 din Codul de procedură civilă, art. 65 alin. (4) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

În consolidarea soluției adoptate, Judecătoria Bălți a reținut că reclamanta s-a adresat Inspectoratului Ecologic de Stat Agenția Ecologică Bălți cu cerere prealabilă în termenul prevăzut de lege de 30 de zile, or, actele administrative contestate i-au fost comunicate prin scrisoarea 01-07/1307 din 19 decembrie 2014, iar cererea prealabilă a fost depusă la 23 decembrie 2014.

Cu referire la respingerea cererii prealabile ca tardivă, prima instanță a remarcat că pârâta nu a demonstrat faptul că i-a comunicat reclamantei actele administrative, respectiv nu a probat tardivitatea cererii prealabile.

La fel, a constatat că Agenția Ecologică Bălți a încălcat normele imperative ce reglementează procedura de adoptare și revocare actelor administrative, deoarece

concluzia nr. 02 din 11 ianuarie 2012 a fost adoptată în lipsa unei examinări detaliate la fața locului a respectării normelor ecologice în cadrul reconstrucției imobilului. Or, prin Actul de control ecologic nr. 064335 din 25 aprilie 2013 s-au depistat un șir de neajunsuri în cadrul efectuării lucrărilor de reconstrucție, iar prin decizia nr. 01-17/28 din 25 aprilie 2013 a fost revocată concluzia nr. 02 din 11 ianuarie 2012. Ulterior, Agenția Ecologică Bălți a revocat decizia nr. 01-17/28 25 aprilie 2013, însă, instanței de judecată nu i-a fost prezentat actul administrativ de revocare.

Astfel, prima instanță a conchis că procedura de anulare a concluziei nominalizate contravine legii, deoarece a fost repusă în vigoare decizia Agenției Ecologice Bălți nr. 01-17/28 din 25 aprilie 2013.

Curtea de Apel Bălți, prin decizia din 14 decembrie 2017 (f.d. 198, 199-203 recto-verso), a admis apelurile declarate de Direcția Agenției Ecologice Bălți al Inspectoratului Ecologic de Stat și de avocatul Nicolae Dodon în interesele lui Igor Russu și Larisa Russu.

A casat integral hotărârea Judecătorei Bălți din 29 iunie 2017 și a emis o nouă hotărâre, prin care a respins acțiunea ca fiind nefondată.

Instanța de apel și-a întemeiat soluția adoptată pe dispozițiile art. 1 alin. (2), art.2, art.14 alin. (1), art. 25 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă, art. 13 din Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 285 din 23 mai 1996.

În consolidarea soluției adoptate, Curtea de Apel Bălți a reținut că Veronica Alexeiciuc nu întrunește calitatea de persoană vătămată într-un drept al său recunoscut de lege, or, aceasta nu a demonstrat ce drept al său recunoscut de lege a fost încălcat prin emiterea concluziei nr. 02 din 11 ianuarie 2012, actului nr. 064335 din 25 aprilie 2013 și deciziei nr. 01-17/288 din 25 aprilie 2013 de Agenția Ecologică Bălți.

Mai mult, instanța de apel a remarcat că actele contestate de reclamantă nu sunt acte administrative și sunt exceptate de controlul legalității în procedura contenciosului administrativ, deoarece sunt acte preparatorii (pregătitoare) care au stat la baza emiterii actului administrativ, și anume procesul-verbal de recepție finală. Respectiv, acestea nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

La 09 martie 2018, Veronica Alexeiciuc a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 14 decembrie 2017, prin care solicită admiterea recursului și casarea deciziei recurate, cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d. 211-214).

În motivarea recursului invocă faptul că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea. În acest sens menționează că, instanța de apel în mod eronat și arbitrar a ajuns la concluzia că Veronica Alexeiciuc nu întrunește calitatea de reclamant.

Mai mult decât atât, recurenta opinează că în cazul în care instanța a constatat că ea întrunește condițiile referitoare la calitatea de reclamant sau dacă actele contestate nu pot fi atacate în instanța de judecată, Curtea de Apel Bălți urma să aplice prevederile art. 265 și art. 257 coroborate cu art. 385 alin. (1) lit. e) din Codul de procedură civilă și să dispună încetarea procesului ori scoaterea cererii de pe rol.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile,

completul de admisibilitate al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil, din următoarele motive.

Articolul 431 din Codul de procedură civilă consemnează în alineatul (2) că, asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt 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.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;

b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;

c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;

d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;

e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;

f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) 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.

(5) Temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

În conformitate cu art.433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4);

b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art. 434;

c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;

d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Conform art. 434 din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărîrii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Ab initio, instanța de recurs consideră că, în speță, calea de atac a fost demarată

în interiorului termenului legal, deoarece conform avizului de recepție DS3118106338AR (f.d. 206) decizia recurată a recepționată de recurentă la 12 ianuarie 2018, iar cererea de recurs a fost predată oficiului poștal la 09 martie 2018, fapt confirmat prin amprenta sigiliului aplicată pe plic (f.d. 215).

Completul de admisibilitate apreciază ca fiind lipsite de substanță și care nu pot fi acceptate alegațiile conținute în cererea de recurs depusă de Veronica Alexeiciuc. Or, conform art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

La caz, este remarcabil că actele contestate de către Veronica Alexeiciuc în cazul din speță nu sunt acte administrative, deoarece sunt acte preparatorii care au stat la baza emiterii actului administrativ propriu-zis, și anume a procesului-verbal de recepție finală. Respectiv, prin prisma Legii contenciosului administrativ, în cazul în care actele preparatorii nu produc efecte juridice prin sine, acestea nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ.

Astfel, concluzia nr. 02 din 11 ianuarie 2012 în esență constituie un aviz al Agenției Ecologice Bălți, prin care ultima își manifestă acordul la recepția finală a obiectului. Respectiv, acesta este un act preparatoriu necesare pentru recepția finală a imobilului.

La capitolul dat, completul de admisibilitate taxează și faptul că prin decizia Curții Supreme de Justiție din 24 august 2016 (f.d. 126-130 recto-verso) s-a stabilit că prin reconstruirea clădirii existente de pe XXXXX, nu a fost încălcat în niciun fel dreptul de proprietate a Veronicăi Alexeiciuc asupra garajului de pe aceeași adresă, respectiv nefiind încălcat nici dreptul de vecinătate.

Totodată, instanța recurs a constatat că prin eliberarea certificatului de urbanism nr.711 din 22 octombrie 2009 și autorizației de construire nr. 118 din 12 mai 2010 nu au fost afectate careva drepturi ale Veronicăi Alexeiciuc și nu există temei pentru admiterea pretențiilor formulate de aceasta cu privire la anularea acestora.

Corelând memoriul expus supra, completul de admisibilitate constată că recurenta nu a adus în fața instanței de recurs critici și argumente plauzibile în sensul aplicării eronate de către instanța de apel a prevederilor art. 123 alin. (6) din Codul de procedură civilă și a dispozițiilor Legii contenciosului administrativ.

La fel, nu pot fi acceptate nici argumentele recurente cu privire la faptul că instanța de apel urma să aplice prevederile art. 265 și art. 257 coroborate cu art. 385 alin. (1) lit. e) din Codul de procedură civilă și să dispună încetarea procesului ori scoaterea cererii de pe rol. Or, conform articolului 278 din Codul de procedură civilă, acțiunile în contenciosul administrativ se examinează de instanțele judecătorești respective conform normelor generale ale prezentului cod, cu excepțiile și completările stabilite de legislația contenciosului administrativ.

La rândul său, art. 25 din legea contenciosului administrativ prescrie exhaustiv în alin. (1) împuternicirile instanței de contencios administrativ. Așa, judecând acțiunea, instanța de contencios administrativ adoptă una din următoarele hotărâri: a) respinge acțiunea ca fiind nefondată sau depusă cu încălcarea termenului de

prescripție; b) admite acțiunea și anulează, în tot sau în parte, actul administrativ sau obligă pârâțul să emită actul administrativ cerut de reclamant ori să elibereze un certificat, o adeverință sau oricare alt înscris, ori să înlăture încălcările pe care le-a comis, precum și dispune adjudecarea în contul reclamantului a despăgubirilor pentru întârzierea executării hotărârii. c) admite acțiunea și constată circumstanțele care justifică suspendarea activității consiliului local sau a consiliului raional, după caz.

În această ordine de idei, completul de admisibilitate conchide că ipotezele relevate certifică în mod clar caracterul lipsit de substanță al recursului declarat, deoarece Veronica Alexeiciuc nu a invocat niciun argument plauzibil în vederea justificării ilegalității deciziei instanței de apel. Astfel, se evidențiază caracterul declarativ al recursului, deoarece este lipsit de conținut și desprinde simplul fapt al dezacordului recurenteii cu soluția dată de instanțele inferioare, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului.

În acest sens, completul reamintește că în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că dreptul de a fi auzit în combinație cu dreptul la un recurs efectiv sunt în primul rând chestiuni de reglementare în dreptul intern și este în principiu, competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (*Doorson împotriva Olandei, 26 martie 1996, §67*). La acest capitol instanța de recurs reține că recursul declarat de Veronica Alexeiciuc nu s-a bazat exclusiv pe chestiuni de drept, ce ar cuprinde încălcări esențiale sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, iar ca urmare nu corespunde cerinței de a fi „efectiv”, fiind lipsit de șanse de succes și nu este capabil să ofere îndreptarea situației din decizia recurată.

Subsidiar, completul de admisibilitate relevă că recurenta a depus prezenta cerere de recurs după ce a avut posibilitatea de a fi auzită de o instanță de fond și de o instanță de apel, fiecare dintre care a avut deplină jurisdicție (a se vedea *mutatis mutandis „Levages Prestations Services” împotriva Franței, cererea nr.21920/93 din 23 octombrie 1996, §48-50*).

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că recurentei i-a fost asigurat dreptul de acces la o instanță și dreptul de a fi auzit combinat cu dreptul la un recurs efectiv. De fapt, în cazul când nu există suspiciuni privind încălcarea echității procedurii din perspectiva art. 6 §1 din CEDO, rezultă că participanții au reușit să pună în discuție în fața instanțelor toate observațiile și raționamentele pe care le considerau necesare în vederea apărării punctului său de vedere (*Blücher împotriva Cehiei, cererea nr.58580/00 din 11 aprilie 2005, §65-67*).

Din considerentele menționate și având în vedere faptul, că instanța de apel a examinat cauza sub toate aspectele, a verificat și a apreciat corect probele prezentate, a aplicat și interpretat elocvent normele de drept material și procedural, iar argumentele invocate în recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art.432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de Veronica Alexeiciuc împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 14 decembrie 2017, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios

administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

A considera inadmisibil recursul declarat de Veronica Alexeiciuc împotriva deciziei Curții de Apel Bălți din 14 decembrie 2017, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Veronica Alexeiciuc împotriva Agenției Ecologice Bălți a Inspectoratului Ecologic de Stat, intervenienți accesorii Larisa Russu și Igor Russu cu privire la contestarea actului administrativ.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nina Vascan