

Dosarul nr. 3ra-1030/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. A. Mardari)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Sirbu, V. Mihaila)

ÎNCHEIERE

20 noiembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Sveatoslav Moldovan
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, intervenient accesoriu Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost admise apelurile depuse de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică și Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, a fost casată încheierea din 5 decembrie 2018 și hotărârea din 18 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru și a fost pronunțată o nouă hotărâre,

c o n s t a t ă:

La 14 noiembrie 2018, Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, intervenient accesoriu Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 20 mai 2011, prin contractul de arendă nr. 5762/2011, i-a fost transmis în folosință terenul cu numărul cadastral 0100105.130 cu suprafața 0.4321 ha, situat în mun. Chișinău, str. Trandafirilor, 13/5.

La data de 6 iunie 2017, Direcția Generală Arhitectură urbanism și relații funciare a Primăriei mun. Chișinău, în temeiul contractului de arendă nr. 5762/2011 din 20 mai 2011, a eliberat Cooperativei de Construcție a Garajelor nr. 80 certificatul de urbanism pentru proiectare cu nr.383/17.

A menționat că, în baza certificatului de urbanism pentru proiectare nr 383/17 din 06.06.2017, a fost elaborat și aprobat proiectul pentru construirea garajelor tip S+P+M, în limitele terenului arendat pe str. Trandafirilor, 13/5, mun. Chișinău, iar la data de 21 februarie 2018, Primăria municipiului Chișinău i-a eliberat autorizația de construire nr. 78-c/l, prin care a autorizat construirea garajelor de tip S+P+M.

A explicat că, pentru obținerea certificatului de urbanism și a autorizației de construire, a prezentat Primăriei municipiului Chișinău atât actele prevăzute de lege cât și cele solicitate de autoritatea emitentă.

Iar, în scopul demarării lucrărilor de construire, la 17 august 2018, între Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 și Societatea Comercială „General Energy Solutions” Societate cu Răspundere Limitată a fost încheiat contractul de antrepriză nr. 2.

Cu toate acestea, la 18 iulie 2018, inspectorul Agenției pentru Supraveghere Tehnică, Leonid Bacilo, a emis prescripția nr. 000252 cu următorul conținut: Rezultatul controlului: în baza petiției dl. Sergiu Mișu, a fost supus verificării obiectul din str. Trandafirilor, 13/5, mun. Chișinău (complex de garaj). În rezultatul verificării, s-a constatat că terenul deținut în arendă este acordat de către Primăria municipiului Chișinău, pentru exploatarea complexului de garaje existente, iar în realitate, pe terenul deținut în arendă s-a permis și autorizat construirea unor garaje, fapt ce contravine prevederilor contractuale și legale. Prescrieri: Se sistează toate tipurile de lucrări până la înlăturarea neconformităților depistate. Despre înlăturare să se informeze Agenția în formă scrisă.

A relatat că, la 16 august 2018 prin intermediul cancelariei Agenției pentru Supraveghere Tehnică, a înregistrat cerere prealabilă în ordinea art. 14 din Legea contenciosului administrativ, prin care a solicitat anularea prescripției seria AST nr. 000252 din 18 iulie 2018. Însă, prin răspunsul Agenției pentru Supraveghere Tehnică nr.1310/AST recepționat la 2 octombrie 2018, i s-a comunicat că: „în rezultatul verificării actelor pentru construirea obiectivului Agenția a constatat, că certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 383/17 din 6 iunie 2017, documentația de proiect și autorizația de construire nr.78-c/18 din 21 februarie 2018, au fost eliberate și avizate contrar prevederilor contractului de arendă funciară nr. 5762/2011 pentru lotul de pământ cu nr. cadastral 0100105180 și deciziei Consiliului municipiului Chișinău cu privire la darea în arendă a lotului de pământ din str. Trandafirilor, 13/5, mun. Chișinău. Totodată, conform condițiilor contractului de arendă nr. 5762/2011 și a deciziei Consiliului municipiului Chișinău nr. 3/24-71 din 4 mai 2011, terenul a fost atribuit în arendă numai pentru exploatarea complexului de garaje existente, dar de facto s-a permis construirea unor garaje noi. Drept urmare, Agenția s-a adresat Administrației Publice Locale (Primăria municipiului Chișinău), cu un demers pentru revocarea actelor eliberate și anume certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 38:3/17 din 6 iunie 2017 și autorizația de construire nr. 78-c/18 din 21 februarie 2018 de sistare a lucrărilor de construire până la înlăturarea neconformităților depistate”.

În opinia reclamantei, prescripția a fost emisă cu încălcări de procedură, iar faptele constatate de inspector nu corespund realității, considerent din care solicită anularea acesteia.

În acest sens, a afirmat că se va ține cont că actul normativ care reglementează controlul de stat al calității în construcții este hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții. În conformitate cu pct.23 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 controlul calității în construcții se finalizează cu întocmirea raportului de control (notei de control), a procesului-verbal de control, în care se oglindesc rezultatele controlului. La raport (notă), la procesul-verbal de control se anexează lista neconformităților. prescripțiile înmânate, procesele-verbale de constatare a contravențiilor administrative, explicațiile persoanelor cu funcții de răspundere etc.

A precizat că, în speță, nu a fost întocmit nici raport de control și nici proces verbal de control, deși lucrările de construire au fost sistate până la înlăturarea neconformităților depistate, nu au fost indicate neconformitățile ce urmează a fi înlăturate. Conform pct. 27 din Regulament, în cazul în care în urma controlului au fost depistate încălcări ale legislației în construcții, executarea lucrărilor cu abateri de la documentația de proiect, sau cerințele normativelor în vigoare, producerea și livrarea materialelor și articolelor pentru construcții, care nu corespund cerințelor standardelor, inspectorul, responsabil de control, ia decizia de aplicare a măsurilor de lichidare a neconformităților depistate, care pot fi următoarele: b) sistarea lucrărilor de construcții executate cu abateri de la documentația de proiect sau cerințele normativelor în vigoare.

A relevat că, abateri de la documentația de proiect nu au fost depistate și este neîntemeiat argumentul precum că, conform contractului de arendă funciară nr. 5762/2011, terenul i-a fost atribuit în arendă numai pentru exploatarea complexului de garaje existente, întrucât o asemenea clauză în contract nu există. Mai mult ca atât, nu există nici clauză care ar interzice construirea garajelor pe terenul transmis în folosință reclamantei.

De asemenea, la caz, inspectorul nu a indicat recomandări privind înlăturarea încălcărilor și nici prevederile legale care au fost încălcate și nici prevederile normative în al căror temei au fost emise recomandările.

A mai adăugat că, nu a fost respectată procedura prealabilă exercitării controlului. Deși, hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996 nu conține prevederi privind faza premergătoare controlului, consideră că prin analogie pot fi aplicate prevederile Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și prevederile hotărârii Guvernului nr.147 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.131 din 8 iunie 2012. Astfel, în baza art.20 alin. (1) din Legea nr.131 din 8 iunie 2012, controlul se efectuează în temeiul delegației semnate de conducătorul organului abilitat cu funcții de control.

Conform răspunsului nr. 1310/AST din 2 octombrie 2018, Agenția pentru Supraveghere Tehnică s-a adresat Primăriei municipiului Chișinău, cu demers pentru revocarea actelor eliberate și anume certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 383/17 din 6 iunie 2017 și autorizația de construire br.78-c/18 din 21 februarie 2018. Cu toate că pârâta susține că s-a adresat cu un asemenea demers Primăriei municipiului Chișinău, o dovadă în acest sens nu a fost prezentată. Mai mult ca atât, Primăria municipiului Chișinău nu a informat reclamanta despre solicitarea Agenției privind revocarea actelor indicate mai sus. La fel, Agenția nu a sesizat Cancelaria de Stat în scopul inițierii unui proceduri de control al actelor permise emise de autoritatea publică locală.

Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 a solicitat anularea Prescripției seria AST nr. 000252 din 18 iulie 2018, prin care s-a dispus sistarea lucrărilor de construire de pe adresa: mun. Chișinău, str. Trandafirilor, 13/5.

Prin încheierea din 5 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost respinsă excepția de tardivitate invocată de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică și a fost repusă reclamanta în termenul de adresare în judecată.

Prin hotărârea din 18 februarie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru a fost admisă acțiunea depusă de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80. A fost anulată Prescripția emisă de Agenția pentru Supraveghere Tehnică seria AST nr. 000252 din 18 iulie 2018 prin care s-a dispus sistarea lucrărilor de construcție de pe adresa mun. Chișinău str. Trandafirilor 13/5, ca fiind emisă contrar prevederilor legii.

Prin decizia din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău au fost admise apelurile depuse de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică și Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica”, a fost casată încheierea din 5 decembrie 2018 și hotărârea din 18 februarie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru și a fost pronunțată o nouă hotărâre prin care a fost refuzată în cerința privind repunerea acțiunii în termen și a fost respinsă ca tardivă acțiunea depusă de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că reclamantul a depus cererea prealabilă la data de 16 august 2018, iar termenul de 30 de zile stabilit de legea contenciosului administrativ, pentru examinarea acesteia de către autoritatea publică a expirat la data de 17 septembrie 2018. Prin urmare, acțiunea reclamantului urma a fi înaintată în instanță până la data de 17 octombrie 2018, adică în interiorul termenului de 30 de zile de la data expirării termenul prevăzut de lege pentru soluționarea cererii prealabile.

Totodată, instanța de apel a concluzionat ca fiind neîntemeiate alegațiile reclamantei în susținerea cerinței de repunere în termen, precum că în perioada 12 octombrie 2018 – 06 noiembrie 2018 președintele Cooperativei de Construcție a Garajelor nr. 80 se afla în concediul anual și era plecat în afara municipiului Chișinău. Or, de la data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea cererii prealabile, adică de la 17 septembrie 2018, până la data la care urma a fi depusă cererea de chemare în judecată - 18 octombrie 2018, reclamantul a dispus de un termen de 24 de zile, pentru depunerea acțiunii, întrucât președintele cooperativei a plecat în concediu abia la 12 octombrie 2018.

Mai mult, instanța ierarhic inferioară a reținut că, chiar și în ipoteza imposibilității președintelui de a depune acțiunea din cauza concediului anual de odihnă, în termenul dispus de 24 de zile (de la expirarea termenului de soluționare a cererii prealabile), ultimul a dispus și de 10 zile (în situația calculării termenului începând cu 2 octombrie 2018), până la începutul concediului, care este suficient pentru depunerea acțiunii.

Prin urmare, instanța de apel a respins ca nefondate argumentele reclamantei aduse în susținerea cerinței privind repunerea în termen, or, în acțiunile sale reclamanta nu s-a bazat pe exercitarea drepturilor procesuale cu bună-credință.

La data de 4 iulie 2019, Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 a depus recurs împotriva deciziei din 12 iunie 2019 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului a invocat că, instanța de apel eronat a ajuns la concluzia privind tardivitatea acțiunii.

Invocând prevederile art. 17 din Legea contenciosului administrativ a menționat că motiv întemeiat de repunere în termen a acțiunii este că în perioada 12 octombrie 2018 – 6 noiembrie 2018, președintele cooperativei a fost plecat în concediul anual de odihnă în afara municipiului Chișinău, fiind în imposibilitate de a depune acțiunea în instanța de judecată.

A afirmat că, este îndreptățită să solicite repunerea în termenul de adresare a acțiunii în judecată, deoarece a fost împiedicată să acționeze în termenul legal imperativ din cauza unor motive temeinic justificate, respectiv data recepționării răspunsului la cererea prealabilă nu a fost probat, întrucât a fost expediat cu aviz simplu.

A precizat că argumentele invocate sunt susținute de cererea Consiliului de administrație a cooperativei, semnată de toți membrii consiliului de conducere la 10 octombrie 2018.

A solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

Prin referința depusă la 21 iulie 2019 Societatea pe Acțiuni „Termoelectrica” a solicitat respingerea cererii de recurs cu menținerea deciziei instanței de apel.

Prin referința depusă la data de 6 august 2019 Agenția pentru Supraveghere Tehnică a solicitat respingerea recursului.

Examinând admisibilitatea recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează următoarele.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

Conform art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultând din aceeași normă legală, completul specializat va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 244 alin. (1), 245 alin. (1) din Codul administrativ al Republicii Moldova, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Potrivit art. 245 alin. (1) din Codul administrativ al Republicii Moldova, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Decizia instanței de apel a fost adoptată la 12 iunie 2019, iar conform avizului de recepție/livrare anexat la materialele cauzei reprezentantul recurentei a recepționat-o la 27 iunie 2019.

Prin urmare, recursul depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 la data de 4 iulie 2019 este în termen.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 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.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronată 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;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;

- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

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

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza 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 cauzei 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) hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

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 cauzei 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.

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

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Prin urmare, argumentele invocate în cererile de recurs nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se numai legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează și faptul că, procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că, conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursul depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80 asemenea aspecte nu se regăsesc.

Astfel, din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara recursul depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80, ca inadmisibil.

În conformitate cu art.193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ și art. 270, 433 lit. a), 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție
d i s p u n e:

Recursul depus de către Cooperativa de Construcție a Garajelor nr. 80, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Nicolae Craiu