

Dosarul nr. 3ra-476/20

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru – N. Mazur

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – V. Negru, A. Malfi, E. Palanciuc

## ÎNCHEIERE

03 iunie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Andrian Grigorițchi,  
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă  
de către Andrian Grigorițchi împotriva Agenției Naționale pentru Sănătate Publică,  
Alexandru Carabadjac și Eudochiei Tcaci cu privire la recunoașterea ca ilegal a  
avizului sanitar, repararea prejudiciului material și moral,

împotriva deciziei din 30 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care  
s-a respins apelul declarat de către Andrian Grigorițchi împotriva hotărârii din 20  
octombrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

constată:

La 30 martie 2016, Andrian Grigorițchi a depus cerere de chemare în judecată,  
în procedura contenciosului administrativ, împotriva Centrului de sănătate publică  
din mun. Chișinău, Alexandru Carabadjac și Eudochiei Tcaci, prin care a solicitat  
recunoașterea ca ilegal a avizului sanitar nr. 12/3.1-4-330 din 01 martie 2016 și  
repararea prejudiciului moral în mărime de 50 000 de lei.

În motivarea acțiunii Andrian Grigorițchi a indicat că la 23 februarie 2016, a  
depus o cerere cu nr. 2896 la Centrul de sănătate publică din mun. Chișinău cu  
privire la eliberarea avizului sanitar pentru recepția finală a obiectivului:  
reconstruirea casei de locuit particulare, S+P+2E+M din str. XXXXX, mun.  
Chișinău. La 01 martie 2016, cu nr. 12/3.1-4-330 a fost întocmit avizul negativ,  
executor Carabadjac A., semnat de medicul șef adjunct, Eudochia Tcaci.

Reclamantul consideră că atât actul administrativ din 01 martie 2016, cât și  
acțiunile factorilor de decizie din cadrul Centrului de sănătate publică din mun.  
Chișinău, sunt ilegale. Astfel, art. 23 alin. (3) din Legea privind supravegherea de  
stat a sănătății publice nr. 10 din 03 februarie 2009, prevede că sunt supuse avizării  
sanitare următoarele activități, proiecte de documente, produse și servicii – recepția  
finală a obiectivelor construite/reconstruite finanțate din bugetul de stat sau bugetele  
locale.

A invocat că prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 153 din 30 iulie 2015, au fost operate modificări la un șir de acte legislative, care au avut drept scop de a diferenția obiectivele construite din surse financiare proprii și obiective construite finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale. Așadar, prin Legea nr. 153, alin. (3) la art. 23 din Legea privind supravegherea de stat a sănătății publice nr. 10 din 03 februarie 2009, a fost completat în final cu textul „finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale”.

Reieșind din cele expuse, reclamantul a susținut că Centrul de sănătate publică nu era în drept să elibereze astfel de avize, urmând respectiv să-l informeze despre modificările operate în legislație, precum și despre faptul că avizul sanitar nu este obligatoriu la obiectivele construite/reconstruite din surse proprii, fie în scris, fie oral la ghișeele pârâtului.

Andrian Grigorițchi a afirmat că factorii de decizie din cadrul Centrului de sănătate publică din mun. Chișinău, în mod intenționat au emis actul administrativ contestat la 01 martie 2016, cunoscând cu certitudine că nu sunt în drept să-l elibereze.

La 11 august 2016, reclamantul a depus cerere de concretizare a pretențiilor, solicitând recunoașterea ca ilegal a avizului sanitar nr. 12/3.1-4-330 din 01 martie 2016, încasarea de la Centrul de sănătate publică din mun. Chișinău a sumei de 400 de lei cu titlu de prejudiciu material (achitată pentru eliberarea avizului) și încasarea în mod solidar din contul pârâților a sumei de 50 000 de lei cu titlu de prejudiciu moral. (f.d. 44-45, vol. I)

Prin încheierea din 02 decembrie 2016 a Judecătoriei Centru mun. Chișinău, a fost scoasă de pe rol cererea de chemare în judecată depusă de către Andrian Grigorițchi împotriva Centrului de sănătate publică din mun. Chișinău, Alexandru Carabadjac și Eudochiei Tcaci cu privire la recunoașterea ca ilegal a avizului sanitar, repararea prejudiciului material și moral, din motivul nerespectării procedurii prealabile prevăzute de lege. (f.d. 84-85, vol. I)

Prin decizia din 16 februarie 2017 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis recursul declarat de către Andrian Grigorițchi și s-a casat integral încheierea din 02 decembrie 2016 a Judecătoriei Centru mun. Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare în fond în aceeași instanță și același complet de judecată. (f.d. 100-104, vol. I)

Prin încheierea protocolară din 30 iulie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, s-a substituit pârâtul Centrul de sănătate publică din mun. Chișinău cu succesorul în drepturi Agenția Națională pentru Sănătate Publică. (f.d. 195, vol. I)

La 09 august 2018, Andrian Grigorițchi a depus cerere de chemare în judecată suplimentară (f.d. 203-206, vol. I), invocând că toate preținsele încălcări indicate în avizul contestat, nu corespund realității și anume, nu există o maternitate nefinisată în zonă, fapt confirmat prin răspunsul Primăriei mun. Chișinău nr. 01/1-090824 din 07 aprilie 2016, fapt ce denotă că nu era necesar de coordonat proiectul de execuție cu Centrul de Sănătate Publică, doar cu verificatori de proiecte atestați, ceea ce și a fost făcut. De asemenea, referirea pârâtului la СНиП 2.07.01-89 „Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений” este una neîntemeiată, deoarece acesta este un document normativ în construcții, care nu a fost publicat în Monitorul Oficial, după cum prevede art. 68

alin. (2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003.

Reclamantul a mai menționat că potrivit art. 9 lit. a) din Legea privind calitatea în construcții nr. 721 din 02 februarie 1996, sistemul calității în construcții reprezintă ansamblul de structuri organizatorice, răspunderi, regulamente, proceduri și mijloace, care concură la realizarea calității construcțiilor în toate etapele de concepere, proiectare, realizare, exploatare și postutilizare a acestora și este compus din documentele normative în construcții. Iar, art. 35 alin. (1) din aceeași Lege stipulează că, documentele normative în construcții cu privire la componentele sistemului calității în construcții, prevăzute la art. 9, se elaborează și se aprobă de către organul național de dirijare în construcții.

Prin hotărârea din 20 octombrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru s-a respins acțiunea depusă de către Andrian Grigorițchi, ca fiind neîntemeiată. (f.d. 249, vol. I; 3-7, vol. II)

Prin încheierea din 23 iulie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru s-a respins propunerea de a emite o hotărâre suplimentară. (f.d. 79-80, vol. II)

Prin decizia din 30 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de către Andrian Grigorițchi împotriva hotărârii din 20 octombrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru și s-a declarat inadmisibil apelul declarat de Andrian Grigorițchi împotriva încheierii din 23 iulie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru. (f.d. 104, 105-117, vol. II)

Instanțele de judecată în motivarea soluției au reținut că la caz, nu s-a emis niciun aviz sanitar, fiind emis doar un răspuns nr.12/3.1-4-330 din 01 martie 2016, prin care a fost examinată cererea lui Andrian Grigorițchi privind elaborarea avizului sanitar pentru recepția finală a obiectivului construit în mod autorizat: reconstruirea casei de locuit particulare, S+P+2E+M din str. XXXXX, mun. Chișinău, fiind emis un aviz negativ, deoarece casa de locuit (locuință colectivă) este construită la distanța de 18 m de la blocurile maternității nefinalizate și 2 m de la hotarul terenului lor, iar conform planului de amenajare al teritoriului avizat de DGAURF la data de 03 februarie 2016 terenul de joacă pentru copii va fi amplasat la distanța de 2 m de la casa proiectată și la 5 m de la terenul pentru colectarea deșeurilor menajere, terenul pentru odihna maturilor lipsește, la fel, parcare de zi pentru 14 automobile va fi amenajată la distanța de 5 m de la casa proiectată și 7 m de la casele de locuit individuale învecinate.

Totodată, instanțele au menționat că prin răspunsul nr. 12/3.1-1184 din 09 martie 2016 Centrul de Sănătate Publică, examinând cererea lui Grigorițchi Andrian din 23 februarie 2016, i-a comunicat ultimului că, respectarea normelor sanitare la construcția/reconstrucția imobilelor, asigurarea condițiilor optime pentru realizarea maximă a potențialului de sănătate al fiecărui individ, prevenirea îmbolnăvirilor, protejarea și promovarea sănătății populației ține doar de competența Serviciului Supraveghere de Stat a Sănătății Publice, iar specialiștii Centrului de Sănătate Publică participă la evaluarea posibilității exploatarei obiectivelor construite/reconstruite indiferent de profil și tipul de proprietate cu eliberarea ulterioară a avizelor sanitare privind posibilitatea exploatarei obiectivelor. Pentru obiectivele construite/reconstruite finanțate din bugetul de stat sau bugetele locale,

Serviciul Supraveghere de Stat a Sănătății Publice eliberează avize igienice la recepția finală a obiectivelor.

Astfel, instanțele au stabilit că pretenția cu privire la recunoașterea ca ilegal a avizului negativ materializat prin răspunsul nr. 12/3.1-4-330 din 01 martie 2016 necesită a fi respinsă, deoarece nu s-a găsit confirmarea existenței motivelor, ce ar duce la nulitatea actului contestat.

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel și hotărârea instanței de fond, la 03 februarie 2020 Andrian Grigorițchi a depus recurs, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 30 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 20 octombrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii. (f.d. 124-136)

În motivarea recursului Andrian Grigorițchi a reiterat motivele expuse în cererea de chemare în judecată și în cererea de apel, a invocat că instanțele judecătorești au interpretat în mod eronat legea.

Recurentul a indicat suplimentar că concluziile instanței de apel sunt contradictorii și nu corespund materialelor cauzei, or, deși instanța a constatat că nu s-a emis niciun aviz sanitar, fiind emis doar un răspuns, ulterior a stabilit că prin acest răspuns a fost emis un aviz negativ. În asemenea circumstanțe, nu este clar în baza cărei norme legale răspunsurile autorităților publice se întocmesc contra cost, deoarece pentru eliberarea acestuia „răspuns” a achitat suma de 400 de lei conform bonului de plată din 09 martie 2016.

Prin urmare, consideră că intimata a încasat în mod nejustificat suma de 400 de lei pentru elaborarea avizului sanitar negativ nr. 12/3.1-4.-330 din 01 martie 2016 și nicidecum răspunsului, după cum indică instanțele inferioare.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova. În conformitate cu art. 257 alin. (1) al Codului administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

În conformitate cu art. 258, alin. (3) al Codului 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.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale. Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ și aici instanța de recurs cu referire la termenul de depunere a recursului reține că conform art. 245, alin. (1) din Codul administrativ 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.

Potrivit art. 245, alin. (1) din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de 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 pronunțată la 30 octombrie 2019.

Din materialele dosarului rezultă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces copia deciziei motivate, care la 13 ianuarie 2020 a fost recepționată de către Andrian Grigorițchi. (f.d. 121, vol. II)

Andrian Grigorițchi în conformitate cu prevederile art. 245 alin. (1) din Codul administrativ a depus la instanța de apel, la 03 februarie 2020, cererea de recurs. (f.d. 123, 124-136, vol. II)

Astfel, instanța de recurs consideră că Andrian Grigorițchi s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de lege.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care

trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [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 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. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, 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 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Andrian Grigorișchi se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh