

Dosarul nr.3ra-636/20

Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul Telenești – L. Iarmaliuc

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – A. Bostan. V. Negru, A. Pahopol

## ÎNCHEIERE

08 iulie 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 Primăria municipiului Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Pavel Rusu, Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa” împotriva Primăriei municipiului Orhei, intervenient accesoriu Întreprinderea Municipală „Achiziție, Comerț și Piețe” Orhei cu privire la recunoașterea ca fiind nefondat și ilegal refuzul, obligarea eliberării autorizației de construire,

împotriva deciziei din data de 14 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a admis apelul declarat de către Pavel Rusu, s-a casat integral hotărârea din data de 09 septembrie 2019 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești, cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea cererii de chemare în judecată,

constată:

La 25 octombrie 2017 Pavel Rusu și Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa” ( în continuare SRL „Tiramisa”) au depus cerere de chemare în judecată, concretizată ulterior, împotriva Primăriei municipiului Orhei, intervenient accesoriu ÎM „Achiziție, Comerț și Piețe” Orhei, prin care au solicitat recunoașterea ca fiind nefondat și ilegal refuzul Primăriei municipiului Orhei de a elibera autorizația de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei conform proiectului și condițiilor prezentate, obligarea eliberării autorizației de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei conform proiectului și condițiilor prezentate și încasarea cheltuielilor de judecată. (f.d. 1-3,126, vol.I)

În motivarea cererii de chemare în judecată Pavel Rusu și SRL „Tiramisa” au indicat că la 11 mai 1998 Pavel Rusu și Georgeta Covaliov-Rusu au cumpărat magazinul cu verandă și depozit, cu o suprafață totală de 112,3 m.p., situat în municipiul Orhei, strada XXXXX.

La 08 decembrie 1999 Pavel Rusu și Georgeta Covaliov-Rusu au fondat SRL „Tiramisa” cu sediul în municipiul Orhei, strada XXXXX, iar la 18 ianuarie 2001 au înregistrat bunul imobil în Registrul bunurilor imobile sub numărul XXXXX.

Prin decizia Primăriei Orhei nr. 5.15.7 din data de 20 mai 1998 a fost transmis în arendă terenul cu suprafața de 6077 m.p., situat pe strada XXXXX, ÎM „Achiziție, Comerț și Piete” din Orhei, pe un termen de 12 luni, care ulterior a fost prelungit.

Prin decizia Consiliului orașenesc Orhei nr.9.6 din 27 decembrie 2007 terenul de pe strada XXXXX a fost recunoscut ca bun public al Primăriei Orhei, care a fost transmis în administrarea ÎM „Achiziție, Comerț și Piete” din Orhei.

La 27 octombrie 2016 Pavel Rusu s-a adresat Primăriei Orhei cu cerere privind eliberarea certificatului de urbanism pentru a conecta bunul imobil la apeduct și canalizare. La 14 noiembrie 2016 Primăria Orhei a eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr.96.

La 24 iulie 2017 Pavel Rusu a înaintat Primăriei Orhei cerere privind eliberarea autorizației pentru construirea obiectului, însă la 16 august 2017 a primit o notificare prin care i s-a solicitat să prezinte proiectul coordonat cu SA „Regia Apă Canal Orhei”, în conformitate cu condițiile tehnice din data de 28 septembrie 2016.

La 19 septembrie 2017 a prezentat documentele solicitate Primăriei Orhei, iar Primăria Orhei i-a refuzat să-i elibereze autorizație de construire, fără să indice motivele refuzului.

Prin hotărârea din 09 septembrie 2019 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești s-a respins cererea de chemare în judecată înaintată de Rusu Pavel și SRL „Tiramisa” împotriva Primăriei mun. Orhei, intervenient accesoriu ÎM „Achiziție, Comerț și Piete” Orhei privind recunoașterea ca nefondat și ilegal refuzul Primăriei mun. Orhei de a elibera autorizația de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei conform proiectului și condițiilor prezentate și obligarea eliberării autorizației de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei conform proiectului și condițiilor prezentate. (f.d. 20,27-36, vol.II)

La adoptarea soluției sale instanța de fond a constatat cu certitudine că ÎM „Achiziții, Comerț și Piete” a retras acordul eliberat lui Pavel Rusu, pentru conectare la rețeaua de apeduct și canalizare. Astfel, în prezența refuzului la manifestarea acordului de către ÎM „Achiziții, Comerț și Piete”, Pavel Rusu și SRL „Tiramisa” nu au prezentat probe în vederea dovedirii admiterii cerințelor privind ilegalitatea refuzului autorității publice.

În asemenea circumstanțe, instanța a constatat că Primăria mun. Orhei la examinarea cererii lui Pavel Rusu, a reținut că condițiile ce țin de eliberarea autorizației de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei nu au fost îndeplinite, refuzând în emiterea actului administrativ.

Complementar, instanța de judecată a reținut că SRL „Tiramisa” la înaintarea cererii de chemare în judecată, cât și pe parcursul procesului, nu a prezentat probe, că prin refuzul Primăriei mun. Orhei de a elibera autorizația de construire pentru conectarea la rețeaua de apă și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, or. Orhei i-au fost încălcate careva drepturi, din care motive a considerat că cerințele acesteia sunt nefondate.

În conformitate cu prevederile art. 232 din Codul administrativ Pavel Rusu și SRL „Tiramisa” la 09 septembrie 2019 au depus apel nemotivat, iar după notificarea hotărârii motivate la 16.10.2019 a depus în termen și la data de 06 noiembrie 2019

apel motivat împotriva hotărârii din 09 septembrie 2019 a Judecătorei Orhei, sediul Telenești.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 14 februarie 2020 a admis apelul declarat de către Pavel Rusu, a casat integral hotărârea din data de 09 septembrie 2019 a Judecătorei Orhei, sediul Telenești, cu emiterea unei noi hotărâri prin care a admis cererea de chemare în judecată înaintată de către Pavel Rusu, a recunoscut ca fiind ilegal refuzul Primăriei mun. Orhei din 19 septembrie 2017 privind eliberarea autorizației de construire, a obligat Primăria mun. Orhei de a elibera lui Pavel Rusu autorizația de construire privind executarea lucrărilor de construire în vederea executării lucrărilor de conectare la rețeaua de ape ducte și canalizare centralizată a imobilului din str. XXXXX, mun. Orhei conform proiectului elaborat în baza certificatului de urbanism nr. 96 din 14 noiembrie 2016. A declarat inadmisibilă cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Tiramisa” împotriva Primăriei mun. Orhei, intervenient accesoriu ÎM „Achiziție, Comerț și Piețe” Orhei, privind recunoașterea ca fiind nefondat și ilegal refuzul, obligarea eliberării autorizației de construire. (f.d. 77-78, 79-90, vol. II)

În susținerea poziției sale instanța de apel în baza art. 3, alin. (1) și (3) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor în construcții nr. 163 din 09 iulie 2010, art. 8 din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare nr.303 din data de 13 decembrie 2013, pct.27 din Regulamentul cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, aprobat prin hotărârea Agenției Naționale Reglementare în Energetică nr.271/2015 din 16 decembrie 2015, a concluzionat că cererea de chemare în judecată depusă de către Pavel Rusu este întemeiată, deoarece potrivit certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 96 din 14 noiembrie 2016, eliberat de Primăria mun. Orhei, s-a certificat elaborarea documentației de proiect pentru conectarea imobilului la rețeaua de apeduct și canalizare, situată în or. Orhei, str. XXXXX codul cadastral al parcelei XXXXXX, identificată prin schema anexă, iar Primăria mun. Orhei, este organul competent care eliberează autorizația de construire.

Astfel, înainte de a fi eliberată autorizația de construire Primăria mun. Orhei urma să verifice toate actele prezentate de Pavel Rusu. Argumentul autorității publice privind lipsa acordului ÎM „Achiziții, Comerț și Piețe”, invocat prin scrisoarea nr. 073 din 12 septembrie 2017 nu a fost reținut de instanța de apel, deoarece prin scrisoarea menționată ÎM „Achiziții, Comerț și Piețe” comunică dezacordul împotriva efectuării săpăturilor pe teritoriul pieții, motivând faptul că efectuarea cărorva lucrări în piață la acel moment ar crea incomodități agenților economici și consumatorilor.

Mai mult ca atât, instanța de apel a relatat că terenul, pe care este amplasat bunul imobil, este proprietate privată a autorității administrației publice locale, deci autoritatea este în drept de a se expune în privința terenului său.

Cu referire la cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Tiramisa”, instanța de apel prin prisma Codului administrativ a concluzionat că aceasta este inadmisibilă, deoarece pentru exercitarea dreptului la acțiune legea specială a instituit o procedură prealabilă de sesizare a instanței, astfel nerespectarea procedurii prealabile constituie temei de declarare a acesteia inadmisibile.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea parțială a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind

respingerea cererii de chemare în judecată depusă de către Pavel Rusu. ( f.d.110-112, vol. II)

În motivarea recursului Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, a indicat că instanța de apel a aplicat eronat circumstanțele de fapt în coraport cu probele din dosar, menționând că deși Pavel Rusu a informat în scris că proiectul a fost coordonat cu ÎM „Achiziții, Comerț și Piețe” și Regia Apă Canal Orhei nu corespunde realității, deoarece ÎM „Achiziții, Comerț și Piețe” și-a exprimat dezacordul privind efectuarea săpăturilor pe teritoriul pieții.

De asemenea, instanța de apel a interpretat eronat legea, menționând că potrivit pct. 27 din Regulamentul cu privire la serviciul public de alimentare cu apă și canalizare, aprobat prin hotărârea Agenției Naționale de Reglementare în Energetică nr. 271/2015 din 16 decembrie 2015, în cazul în care pentru montarea bransamentului de apă, a racordului de canalizare este necesară utilizarea terenurilor altor persoane, solicitantul este obligat să prezinte acordul acestor persoane și să suporte cheltuielile aferente, la caz acest acord nu a fost prezentat.

ÎM „Achiziții, Comerț și Piețe” a depus referință la recursul înaintat de către Primăria mun. Orhei, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi hotărâri privind respingerea cererii de chemare în judecată, menționând că instanța de apel și-a substituit prerogativele care nu sunt de competența acesteia, ori obligarea emiterii unui act administrativ intră în contradicții cu atribuția exclusivă a administrației publice locale a mun. Orhei. (f.d. 101-102, vol.II)

La 06 iulie 2020 Pavel Rusu și SRL „Tiramisa” a depus referință la recursul înaintat de către Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, prin care au solicitat declararea recursului inadmisibil, menționând că cererea de recurs motivată a fost depusă peste termenul prevăzut la art. 245, alin. (2) din Codul administrativ.

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) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

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.

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.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ.

În conformitate cu art. 245 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. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 14 februarie 2020, în prezența avocatului Vadim Banaru, care apără interesele Primăriei mun. Orhei.

Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, s-a conformat prevederilor art. 245, alin. (1) din Codul administrativ și a depus recurs nemotivat la data de 27 februarie 2020, în termen.

Decizia motivată a instanței de apel a fost notificată Primăriei mun. Orhei, la 27 martie 2020. (f.d. 92, vol.II)

Potrivit pct. 8 din Anexa la dispoziția nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova termenele de exercitare a căilor de atac aflate în curs la data instituirii stării de urgență se întrerup, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență. Starea de urgență a fost instituită pentru perioada 17 martie 2020- 15 mai 2020.

Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, după ridicarea stării de urgență a depus recursul la 29 mai 2020, în termen. Curtea Supremă de Justiție prin scrisoarea din data de 01 iunie 2020 a expediat recursul motivat depus de către Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, în adresa Curții de Apel Chișinău. ( f.d. 109, vol.II)

La 11 iunie 2020 Curtea de Apel Chișinău a expediat în adresa Curții Supreme de Justiție recursul motivat depus de către Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, fiind repetat înregistrat în secția documentare procesuală a cauzelor civile a Curții Supreme de Justiție la data de 25 iunie 2020. ( f.d. 108,110, vol.II)

Pavel Rusu și SRL „Tiramisa” prin referința înaintată la data de 06 iulie 2020 a invocat tardivitatea prezentării recursului motivat, argument ce nu poate fi reținut de instanța de recurs, ori Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, s-a conformat prevederilor art. 245, alin. (2) din Codul administrativ și a depus recursul motivat la Curtea Supremă de Justiție la data de 29 mai 2020, în termen ( f.d. 110, vol.II), recursul fiind expediat greșit în adresa Curții de Apel Chișinău.

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 nedevolutiv 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 menționează 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 implicite 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 *Helmerts 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 Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru 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 Primăria mun. Orhei, reprezentată de avocatul Vadim Banaru, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh