

Dosarul nr.3ra-224/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: M.Gandrabur)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: Vl.Clima, Gr.Dașchevici, M.Guzun)

DECIZIE

3 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nicolae Craiu
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând recursul depus de Primăria municipiului Chișinău,
în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Bonon-W” către Primăria municipiului Chișinău, terți Viorel Tataru, Diana Tataru, Victor Iuraș, Natalia Iuraș și Ludmila Iuraș privind constatarea ilegalității refuzului și obligarea emiterii actului administrativ,
împotriva deciziei din 4 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Bonon-W”, a fost casată hotărârea din 9 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost pronunțată o decizie nouă, de admitere a acțiunii,

c o n s t a t ă :

La data de 28 decembrie 2018 Societatea cu Răspundere Limitată „Bonon-W” (în continuare SRL „Bonon-W”) a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Primăriei municipiului Chișinău privind constatarea ilegalității refuzului și obligarea emiterii actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la data de 23 noiembrie 2018 a depus în adresa Primăriei municipiului Chișinău cererea nr. 9649, solicitând eliberarea autorizației de construire a obiectivului comercial cu regimul de înălțime D+P+2E, în limitele terenului situat în mun. xxxx, bd. xxxx, cu nr. cadastral xxxx, asupra căruia deține dreptul de proprietate în temeiul contractului de vânzare-cumpărare încheiat între părțile litigante și înregistrat la Oficiul Cadastral Teritorial Chișinău la data de 16 august 2013, în acest sens fiind anexate actele necesare pentru eliberarea autorizației de construire, prevăzute de art. 12 din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, însă nu a primit răspuns.

Din acest considerent, la data de 8 decembrie 2018 reclamanta a înaintat în adresa pârâtei cerere prealabilă, solicitând încetarea acțiunii ilegale și a tergiversării procedurii de autorizare, însă prin răspunsul nr. 21/2985-P din 19 decembrie 2018, Primăria municipiului Chișinău i-a comunicat despre lipsa întrunirii condițiilor pentru eliberarea autorizației de construire, în acest sens fiind solicitat acordul autentificat notarial al vecinilor din blocurile locative adiacente.

În opinia sa, solicitarea prezentării actelor suplimentare în vederea eliberării autorizației de construire este ilegală și neîntemeiată, deoarece normele de drept materiale speciale care sunt stipulate de Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010 și care sunt aplicabile direct speței date, stabilesc exhaustiv pachetul de acte care urmează a fi prezentate în sensul eliberării/emiterii autorizației de construire, condiții ce au fost respectate de reclamantă, motiv pentru care a fost depusă prezenta acțiune de contencios administrativ.

SRL „Bonon-W” a solicitat constatarea ilegalității și netemeinicii refuzului/solicitării prezentării actelor suplimentare în vederea eliberării autorizației de construire; obligarea pârâtei Primăria municipiului Chișinău de a-i elibera autorizația de construire a obiectivului comercial cu regimul de înălțime D+P+2E, în mun. xxxx, bd. xxxx, cu nr. cadastral xxxx, conform cererii depuse și compensarea cheltuielilor de judecată suportate pe marginea prezentului litigiu.

Prin încheierea din 4 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea reprezentantului Primăriei municipiului Chișinău cu privire la declararea inadmisibilă a acțiunii a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Prin încheierea protocolară din 4 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, au fost atrași în proces în calitate de persoane terțe, coproprietarii terenului cu nr. cadastral xxxx – Viorel Tataru, Diana Tataru, Victor Iuraș, Natalia Iuraș și Ludmila Iuraș.

Prin hotărârea din 9 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Bonon-W” a fost respinsă ca neîntemeiată.

La data de 11 octombrie 2019, în cadrul termenului de atac instituit de art. 232 alin. (1) Cod administrativ, SRL „Bonon-W” a contestat-o cu apel, care la data de 21 noiembrie 2020 a fost completat cu motivare, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei hotărâri noi, prin care acțiunea înaintată să fie admisă.

Prin decizia din 4 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de SRL „Bonon-W”, a fost casată hotărârea din 9 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost pronunțată o decizie nouă, de admitere a acțiunii. A fost constatată ca fiind neîntemeiată solicitarea Primăriei municipiului Chișinău privind prezentarea de acte suplimentare în vederea eliberării autorizației de construire. A fost obligată Primăria municipiului Chișinău de a-i elibera beneficiarului SRL „Bonon-W” autorizația de construire a obiectivului comercial cu regimul de înălțime D+P+2E, în limitele terenului cu numărul cadastral xxxx din mun. xxxx, bd. xxxx.

Invocând ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, la data de 13 noiembrie 2020, Primăria municipiului Chișinău a contestat-o cu recurs preliminar, care ulterior la data de 14 decembrie 2020 (conform plicului poștal) a fost completat cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel ce constituie obiectul prezentului recurs cu menținerea hotărârii instanței de fond, prin care acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în referința pe marginea cererii de chemare în judecată și a motivării apelului anexate la dosar, suplimentar invocându-se că decizia instanței de apel a fost adoptată cu încălcarea normelor de drept material, și anume instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, fapt care constituie temei de casare a deciziei judecătorești.

Or, la examinarea cauzei, Curtea de Apel Chișinău nu a determinat circumstanțele reale, a dat o calificare greșită raportului material litigios, a soluționat greșit conflictul dintre normele cuprinse în diferite acte normative și neîntemeiat a interpretat legea și analogia ei. Totodată, instanța de apel nu a luat în considerație probele și argumentele prezentate de recurenta-intimată.

În continuare, recurenta a menționat că concluzia instanței de apel precum că în speță, la eliberarea autorizației de construire, nu a fost necesară prezentarea acordului vecinilor, contravine materialelor speței, or, conform certificatului de urbanism, beneficiarul urma să prezinte documentația de proiect pentru solicitarea autorizației de construire care va fi însoțită de avizele și studiile necesare, inclusiv și acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelul P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. xxxx.

Acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative a fost necesar de prezentat, deoarece pe fațada laterală a blocului de locuințe din bd. xxxx orientată spre terenul cu nr. cadastral xxxx sunt geamuri și balcoane, iar clădirea care urmează a fi edificată în baza autorizației de construire solicitate, (extinsă în console, cu instalarea scării exterioare), conform documentației de proiect anexate, urmează a fi amplasată la distanța de 3.0 m de la blocul de pe bd. xxxx.

Respectiv, având în vedere regimul urbanistic existent din zona vizată, precum și amplasamentul blocurilor învecinate, și capacitatea obiectivului de a atenta asupra bunurilor vecinilor a fost necesar de a solicita în certificatul de urbanism pentru proiectare acordul vecinilor ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în perioada lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectivului construit.

Plus la aceasta, la momentul depunerii cererii privind eliberarea autorizației de construire, certificatul de urbanism pentru proiectare din 19 octombrie 2016 avea termenul de valabilitate epuizat, iar o prelungire a acestuia nu a avut loc.

Tinând cont de faptul că instanța de apel s-a eschivat de la exercitarea obligației impusă prin lege, de înfăptuire a actului de justiție, a examinat superficial circumstanțele cauzei, nu a intrat în esența litigiului și nu a apreciat

toate circumstanțele și probele existente ale cauzei, pronunțând în final decizie neîntemeiată de admitere a acțiunii, a fost depusă prezenta cerere de recurs cu solicitările sus- indicate (vol.II,f.d.99-105).

La data de 20 ianuarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat recursul recurente Primăria municipiului Chișinău în adresa intimă SRL „Bonon-W”, cu explicarea dreptului de a depune referință, însă în apărarea sa, intimata nu a formulat referință (vol.II,f.d.107).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că prezentul litigiu a fost soluționat inclusiv în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod, Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 a fost abrogată.

În conformitate cu 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.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Respectiv, procedura de contencios administrativ dedusă judecății în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul inițierii procedurii prealabile și a procedurii de contencios administrativ, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 1 aprilie 2019).

Or, în speță procedura administrativă a fost inițiată în anul 2018 și se referă la o activitate administrativă inițiată până la 1 aprilie 2019, aspect care determină, că la caz se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) Cod administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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. 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că decizia instanței de apel a fost adoptată la data de 4 noiembrie 2020 (vol.II,f.d.79) și recepționată de către recurenta Primăria municipiului Chișinău la data de 10 decembrie 2020 (vol.II,f.d.94).

Astfel, atât recursul preliminar depus la data de 13 noiembrie 2020 (vol.II,f.d.92) cât și motivarea acestuia depusă la data de 14 decembrie 2020 (vol.II,f.d.105) sunt în termen.

Prin încheierea din 17 februarie 2021 a Curții Supreme de Justiție recursul depus de Primăria municipiului Chișinău a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. În speță, Colegiul nu consideră oportun de a cita participanții la proces și reprezentanții acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele autorității recurente au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel și de a emite o nouă decizie, de menținere a hotărârii primei instanțe.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Iar potrivit art. 194 alin. (2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

În temeiul art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de 5 judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Din actele și lucrările dosarului prezentate și necontestate de părți, dar și determinate de instanțele de judecată în fazele procesuale anterioare se atestă că SRL „Bonon-W” deține cu drept de proprietate terenul situat în mun. xxxx, bd. xxxx, cu nr. cadastral xxxx (vol.I,f.d.7,9-10,16), iar la data de 19 octombrie 2016 Primăria municipiului Chișinău a eliberat SRL „Bonon-W” certificatul de

urbanism pentru proiectare nr. 621/16 cu termenul de valabilitate de 12 luni, privind elaborarea documentației de proiect pentru construirea unui obiectiv comercial cu regimul de înălțime D+P+2E, în limitele terenului privat cu nr. cadastral xxxx, situat în mun. xxxx, bd. xxxx (vol.I,f.d.66).

Totodată, conform certificatului de urbanism enunțat, documentația de proiect, în baza căreia se va solicita eliberarea autorizației de construire va fi însoțită de următoarele avize și studii: Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare; SA Chișinău-Gaz; SA „Moldtelecom”; ÎCS „Red Union Fenosa” SA, precum și acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative amplasate la nivelurile P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. Dacia, 26.

La fel, s-a constatat că la data de 23 noiembrie 2018 SRL „Bonon-W” a depus în adresa Primăriei municipiului Chișinău cererea nr. 9649 privind eliberarea autorizației de construire a obiectivului comercial cu regimul de înălțime D+P+2E, în limitele terenului cu nr. cadastral xxxx din mun. xxxx, bd. xxxx, însă nu a primit răspuns (vol.I,f.d.11).

Din motiv că autorizația de construire nu a fost eliberată în termenul prevăzut de lege, la data de 8 decembrie 2018, SRL „Bonon-W” a depus în adresa Primăriei municipiului Chișinău cerere prealabilă, prin care a informat autoritatea publică despre faptul inadmisibilității admiterii încălcărilor constatate or, la caz, autoritatea urma de a soluționa cererea în termenul expres prevăzut de lege, iar în caz de existență a unor nereguli, era obligată de a informa titularul cererii despre acest fapt, condiții însă ce nu se atestă la caz (vol.I,f.d.12).

Prin răspunsul nr. 21/2985-p:21/9649 din 19 decembrie 2018, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Primăriei municipiului Chișinău i-a comunicat SRL „Bonon-W” că având în vedere regimul urbanistic existent din zona respectivă, amplasamentul blocurilor de locuințe învecinate, precum și amplasamentul, capacitatea obiectivului solicitat spre construire, a fost justificată notificarea în certificatul de urbanism pentru proiectare, avizarea condiționată a documentației de proiect și solicitarea prezentării acordurilor proprietarilor apartamentelor din blocul de locuințe adiacent, autentificate notarial, ale căror interese vor fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatarei obiectivului construit (vol.I,f.d.13).

Exprimându-și dezacordul cu refuzul administrației publice locale de a elibera autorizația de construire în baza documentelor prezentate, SRL „Bonon-W” a depus prezenta acțiune în instanța de contencios administrativ, solicitând constatarea ilegalității refuzului și obligarea pârâtului de a elibera autorizația de construire (vol.I,f.d.2-3).

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță având ca obiect constatarea ilegalității refuzului și obligarea emiterii actului administrativ, s-a pronunțat în favoarea netemeinicii acțiunii, pe care a respins-o ca neîntemeiată (f.d.221-231).

Judecând apelul depus de SRL „Bonon-W”, instanța de apel prin decizia din 4 noiembrie 2020 a conchis asupra temeiniciei acestuia, motiv pentru care l-

a admis, a casat hotărârea primei instanțe și a pronunțat o decizie nouă, de admitere a acțiunii.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că lista documentelor, ce se anexează la cererea de eliberare a autorizației de construire este reglementată exhaustiv prin lege, nefiind admisibilă solicitarea altor documente.

În speță însă, administrația publică locală a pretins prezentarea unor acte ce nu se regăsesc la alin. (1) art. 12 din Legea nr. 163, și anume acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelurile P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. xxxx.

Respectiv, a fost constatată ilegalitatea refuzului în eliberarea autorizației de construire, or proprietarii apartamentelor din blocul locativ din bd. xxxx nu sunt coproprietari ai terenului pe care urmează a fi edificată construcția. Corespunzător, solicitarea de prezentare a acordurilor acestora excedează cerințele imperative ale legii.

În acest context a fost respinsă poziția pârâtului preluată de prima instanță, precum că proprietarii bunului învecinat (blocul locativ din bd. xxxx nu sunt obligați de a suporta influența provenită din terenul vecin, care atentează în mod inadmisibil la utilizarea bunului său.

La acest segment, Colegiul a reținut că din art. 379 alin. (1) din Codul civil (conform redacției în vigoare până la 1.03.2019), invocat de către pârât, rezultă cert că doar proprietarul poate invoca atentarea inadmisibilă și solicita interzicerea ridicării construcției, deoarece instituția dreptului de vecinătate vine să reglementeze relațiile dintre vecini, acordând posibilitate vecinului afectat să revendice apărarea drepturilor sale.

În speță însă, atentarea inadmisibilă nu a fost invocată de către proprietarii bunului învecinat, ci de către autoritatea publică investită cu competențe de eliberare a actelor permissive pentru edificarea construcției, în pofida faptului că legea nu-i permite să solicite alte acte decât cele reglementate exhaustiv prin lege.

Privitor la argumentul instanței de fond, precum că, la data solicitării eliberării autorizației de construire, termenul de valabilitate al certificatului de urbanism pentru proiectare era epuizat, Colegiul a subliniat că Legea nr. 163 nu condiționează solicitarea eliberării autorizației de construire în interiorul termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare. Or, după natura sa, acest certificat este eliberat pentru elaborarea documentației de proiect și se consumă odată cu avizarea acesteia.

Dimpotrivă, eliberarea autorizației de construire poate fi solicitată doar după elaborarea și avizarea documentației de proiect, fiind obligatorie anexarea extrasului din documentația de proiect la cererea de eliberare a autorizației.

Mai mult ca atât, autoritatea pârâtă la examinarea cererii prelabile nu a invocat încălcarea termenului de elaborare a documentației de proiect, prevăzut în certificatul de urbanism pentru proiectare. Deci, se prezumă că acest termen a fost respectat.

La fel, a fost considerată eronată și poziția primei instanțe cu privire la obligativitatea prezentării acordului autentificat notarial al coproprietarilor terenului - Viorel Tataru, Diana Tataru și Ludmila Iuraș, ale căror interese

puteau fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit. Aceasta deoarece la data de 1 martie 2016, între coproprietarii terenului, Viorel Tataru, Diana Tataru, Natalia Iuraș și Victor Iuraș, în calitate de locatori și SRL „Bonon-W”, în calitate de locatar, a fost încheiat contractul de locațiune nr. 1/2016, având ca obiect transmiterea în locațiune a terenului cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0.0342 ha, din bd. xxxx, mun. xxxx (vol.I,f.d.135A), iar potrivit clauzelor contractului de locațiune, terenul va fi utilizat pentru construcția unui centru comercial (pct. 1.2. din contract).

Așadar, eliberarea autorizației de construire corespunde scopului încheierii contractului de locațiune, deci interesele coproprietarilor nu vor fi afectate. Suplimentar, acordul coproprietarilor terenului la construirea centrului comercial și eliberarea autorizației de construire, se confirmă și prin depunerea cererii de apel inclusiv și de către aceștia, prin intermediul avocatului împuternicit.

În cumulul celor expuse, Colegiul a conchis că acțiunea este întemeiată și urma să fie admisă, deoarece nu există un temei justificat legal pentru a refuza eliberarea autorizației de construire, motiv pentru care apelul a fost admis, hotărârea primei instanțe casată și pronunțată o nouă decizie, de admitere a acțiunii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanța de apel contravine circumstanțelor cauzei, pe când concluzia primei instanțe despre necesitatea respingerii acțiunii este justă, ea având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

Colegiul reține că legiuitorul pe marginea eliberării certificatului de urbanism și a autorizației de construire a stabilit norme speciale care sunt stipulate de Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010, care sunt aplicabile direct speței date.

Astfel, noțiunea de autorizație de construire este definită la art. 1 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și reprezintă 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.

Totodată, certificatul de urbanism pentru proiectare reprezintă acel 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.

La rândul său, art. 13 alin. (1) din Legea privind calitatea în construcții nr. 721 din 2 februarie 1996, prevede expres că, lucrările de construcții, precum și de modernizare, modificare, transformare, consolidare și de reparații se

execută numai pe bază de proiect elaborat de către persoane fizice sau juridice și verificat de către verificatorii de proiecte atestați din cadrul instituțiilor autorizate în verificarea proiectelor. Elaborarea proiectelor se efectuează în modul stabilit cu respectarea documentelor normative în vigoare, regimului arhitectural-urbanistic și regimului tehnic, indicate în certificatul de urbanism eliberat de autoritatea administrației publice locale.

Iar în corespundere cu art. 3 alin. (1) și (2) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010 (în vigoare la data inițierii procedurii prealabile și a procedurii de contencios administrativ), certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr. 1) se elaborează și se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente: b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați; d) acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit; e) schița de proiect avizată de arhitectul-șef, în cazul amplasării construcției în zonă cu regim special stabilit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului; f) schița de proiect avizată de Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Culturii, în cazul intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat. Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.

În conformitate cu art. 4 din aceeași lege, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului de către organele locale de arhitectură și urbanism din cadrul administrației publice locale. În lipsa documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului, emitentul este obligat să elaboreze, prin intermediul serviciilor sale abilitate, o schemă de amplasare a imobilului/terenului și a rețelilor edilitare, care, fiind avizată de către arhitectul-șef, organele supravegherii de stat (Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Agenția de Mediu, organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor în comun cu serviciul de salvatori și pompieri), INCP „Urbanproiect” (pentru toate localitățile, cu excepția municipiului Chișinău), IMP “Chișinăuproiect” (pentru municipiul Chișinău), va servi drept temei pentru elaborarea și emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare. Prezentarea spre avizare a schemelor de amplasare către organele supravegherii de stat și instituțiile menționate la alin. (2) se pune în seama emitentului. Organele supravegherii de stat și instituțiile menționate la alin. (2) vor examina schemele de amplasare și vor elibera avizele respective în cel mult 5 zile lucrătoare. Organele supravegherii de stat și instituțiile menționate la alin. (2) vor elibera avizele gratuit. În cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului un regim special,

emitentul va obține avizele prevăzute de legislație. Avizele solicitate de către emitent conform alin. (6) se vor elibera gratuit în cel mult 10 zile lucrătoare. În caz de depășire a termenului stabilit, avizul va fi considerat ca fiind pozitiv. În cazul solicitării certificatului de urbanism pentru obiectele din zona drumului public și/sau din zonele de protecție ale acestuia, emitentul este obligat să obțină avizul necesar (prescripțiile tehnice) în conformitate cu Legea drumurilor nr. 509/1995. Certificatul de urbanism eliberat în lipsa avizului (prescripțiilor tehnice) în cauză este nul. Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în 2 exemplare. Un exemplar se eliberează solicitantului (beneficiarului), iar altul se păstrează în arhiva emitentului.

În temeiul art. 12 alin. (1) și (2) din legea vizată, autorizația de construire (anexa nr. 3) se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cerere se anexează următoarele documente: b) certificatul de urbanism pentru proiectare sau certificatul constatator, în cazul aplicării principiului aprobării tacite; c) extrasul din documentația de proiect în volum de: memoriu explicativ, plan general (plan de situație, plan trasare), fațade, soluții cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcție; d) avizele de verificare a documentației de proiect (compartimentele: plan general, arhitectură, rezistență) sau raportul unic de verificare a documentației de proiect; e) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); f) contractul privind supravegherea de autor, semnat de către solicitant (beneficiar) și proiectant; g) extrasul din procesul-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Educației, Culturii și Cercetării privind avizarea pozitivă a proiectului de execuție, în cazul proiectării intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat; h) certificatul de descărcare de sarcină arheologică, în cazurile prevăzute la art.6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 218 din 17 septembrie 2010 privind protejarea patrimoniului arheologic; i) acordul de mediu, dacă este necesară efectuarea evaluării impactului asupra mediului și dacă, din caracteristicile imobilului planificat, este evident că în acesta se vor desfășura activități prevăzute de Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin.(1) nu se admite.

Relevanța la caz au și prevederile art. 21 și 22 din aceeași lege, conform cărora certificatele de urbanism și autorizația de construire/desființare se emit de către primarii municipiilor, orașelor, comunelor și satelor pentru construcții (lucrări de construcție/desființare) de orice destinație și tip de proprietate. Pentru obiecte complexe (magistrale de transport și comunicații), amplasate pe terenuri ale mai multor unități administrativ-teritoriale, certificatele de urbanism pentru proiectare și autorizațiile de construire/desființare se emit de către președinții raioanelor în baza avizelor eliberate de către primarii localităților pe ale căror teritorii se vor desfășura activitățile preconizate. Primarul localității va emite avizul stabilit la alin. (2) în cel mult 10 zile lucrătoare de la data primirii solicitării. Avizul va conține informații necesare pentru elaborarea certificatului

de urbanism pentru proiectare și autorizației de construire/desființare. Certificatul de urbanism și autorizația de construire/desființare se semnează de primar sau, după caz, președintele raionului, de secretarul consiliului local și de arhitectul-șef. Dacă în structura emitentului nu este prevăzută funcția de arhitect-șef, actele menționate la alin. (1) se semnează de către arhitectul-șef al autorității administrației publice locale ierarhic superioare, cu respectarea termenelor prevăzute de prezenta lege. Activitățile în cauză vor fi realizate de emitent fără implicarea solicitantului (beneficiarului).

Sub acest aspect și raportând normele legal enunțate la circumstanțele litigiului dedus judecării, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță corect a concluzionat despre necesitatea respingerii acțiunii, deoarece SRL „Bonon-W” nu a îndeplinit procedura stabilită de lege în vederea obținerii autorizației de construire.

Or, reclamanta contrar prevederilor art. 3 alin. (1) lit. d), art. 4 alin. (1) și a art. 12 alin. (1) lit. b) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010 nu a anexat la cererea privind eliberarea autorizației de construire – acordul autentificat notarial al tuturor coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit – act stabilit exhaustiv în sensul eliberării autorizației de construire și indicat expres în certificatul de urbanism pentru proiectare.

Aici, Colegiul reține că SRL „Bonon-W” la momentul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare nu a obiectat asupra condiției respective impuse de Primăria municipiului Chișinău, în mod tacit acceptând-o (vol.I,f.d.66).

Prin urmare, sunt întemeiate argumentele recursului precum că, deși certificatul de urbanism este actul declanșator al procesului de proiectare și construire a obiectivelor imobiliare și constituie baza autorizației de construire, SRL „Bonon-W” urma să respecte cu strictețe regimurile juridic, economic, tehnic, arhitectural-urbanistic, iar documentația de proiect în temeiul căreia se va solicita eliberarea autorizației de construire urma să fie însoțită pe lângă avizele autorităților competente și a acordului abordat supra, condiție însă ce nu se atestă la caz. Or, SRL „Bonon-W” nu a prezentat și anexat la cererea privind eliberarea autorizației de construire acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelurile P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. xxxx.

În această ordine de idei, nu poate fi reținut argumentul reclamantei SRL „Bonon-W” și a instanței de apel, precum că în speță nu a fost necesar de a obține acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelurile P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. xxxx, deoarece proprietarii apartamentelor enunțate nu sunt coproprietari ai terenului pe care urmează a fi edificată construcția, corespunzător, solicitarea de prezentare a acordurilor acestora excedează cerințele imperative ale legii, or, acordul vecinilor a fost necesar de prezentat, deoarece pe fațada laterală a blocului de locuințe din bd. xxxx orientată spre terenul cu nr. cadastral xxxx

sunt geamuri și balcoane, iar clădirea care urmează a fi edificată în baza autorizației de construire solicitate de către SRL „Bonon-W”, (extinsă în console, cu instalarea scării exterioare), conform documentației de proiect anexate, urmează a fi amplasată la distanța de 3.0 m de la blocul de pe bd. xxxx.

Respectiv, având în vedere regimul urbanistic existent din zona vizată, precum și amplasamentul blocurilor învecinate, și capacitatea obiectivului de a atenta asupra bunurilor vecinilor a fost necesar de a solicita în certificatul de urbanism pentru proiectare acordul vecinilor ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în perioada lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectivului construit.

Nu poate fi acceptată nici poziția și argumentele instanței de apel precum că din conținutul legii rezultă cert că doar proprietarul poate invoca atentarea inadmisibilă și doar el poate solicita interzicerea ridicării construcției, pe când în speța dedusă judecătii, atentarea inadmisibilă nu a fost invocată de către proprietarii bunului învecinat, ci de către autoritatea publică investită cu competențe de eliberare a actelor permissive pentru edificarea construcției. Or, conform certificatului de urbanism, beneficiarul care a acceptat condițiile impuse, urma să prezinte documentația de proiect pentru solicitarea autorizației de construire care va fi însoțită de avizele și studiile necesare, inclusiv și de acordurile proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelul P+3E din partea de nord-est a blocului de locuințe din bd. xxxx.

Astfel, autortatea pubilcă a solicitat obținerea acordurilor proprietarilor de apartamente și încăperi nelocative, amplasate la nivelurile P+3E din partea de Nord-Est a blocului de locuințe din bd. xxxx întru respectarea prevederilor legale. Or, în urma investiției noi pot fi create situații de disconfort generate de incompatibilități între funcțiunea preexistentă și cea propusă. Iar, cauzele cele mai frecvente sunt cele legate de afectarea funcțiunii de locuit prin implementarea unor funcțiuni incompatibile datorită zgomotului, circulației, degajării de toxine sau altele.

Totodată, faptul că la data de 1 martie 2016, între coproprietarii terenului, Viorel Tataru, Diana Tataru, Natalia Iuraș și Victor Iuraș, în calitate de locatori și SRL „Bonon-W”, în calitate de locatar, a fost încheiat contractul de locațiune nr. 1/2016, având ca obiect transmiterea în locațiune a terenului cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0.0342 ha, din bd. xxxx, mun. xxxx, care conform (pct. 1.2. din contract) va fi utilizat pentru construcția unui centru comercial (vol.I.f.d.135A) nu poate constitui drept temei pentru respingerea recursului și menținerea deciziei contestate, deoarece la data depunerii cererii de eliberare a autorizației de construire și înaintării acțiunii în judecată prin prisma art. 347, 351 în coroborare cu art. 377-379 Cod civil (în vigoare în perioada de referință) a fost necesară prezența acordului autentificat notarial al coproprietarilor terenului dat ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit.

De menționat că folosința și posesiunea asupra terenului deținut în locațiune de către reclamantă nu au fost încălcate, ele rămânând intangibile, iar dreptul de a ridica construcții nu reprezintă un drept absolut.

Circumstanțele respective în plus justifică, că argumentele SRL „Bonon-W” precum că refuzul de a elibera autorizația de construire și solicitarea de către autoritatea publică a actelor suplimentare a fost ilegală și neîntemeiată, nu pot fi reținute, or, actele solicitate de Primăria municipiului Chișinău aveau un fundament legal și nicidecum nu reprezenta o condiție arbitrară sau abuzivă a acesteia, cu atât mai mult că reclamantei nu i-a fost lezat vre-un drept asupra terenului în litigiu în contextul în care eliberarea autorizației de construire nu reprezintă o obligație necondiționată a autorității publice ci impune necesitatea întrunirii unor exigențe legale, condiții ce nu au fost respectate de reclamantă.

În continuare, Colegiul reține ca fiind întemeiate și argumentele recursului precum că la momentul depunerii cererii privind eliberarea autorizației de construire – 23 noiembrie 2018 (vol.I,f.d.11), certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 621/16 din 19 octombrie 2016 eliberat de Primăria municipiului Chișinău era deja expirat, or, acesta a fost valabil pentru o perioadă de 12 luni de la data emiterii, perioada valabilității fiind 20 octombrie 2016 – 19 octombrie 2017, iar o prelungire a termenului acestuia nu a avut loc.

În acest context, nu poate fi reținut argumentul reclamantei SRL „Bonon-W”, preluat greșit de instanța de apel, precum că Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 nu condiționează solicitarea eliberării autorizației de construire în interiorul termenului de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare, deoarece după natura sa, acest certificat este eliberat pentru elaborarea documentației de proiect și se consumă odată cu avizarea acesteia.

Or, conform art. 12 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010, autorizația de construire (anexa nr. 3) se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cerere se anexează certificatul de urbanism pentru proiectare sau certificatul constatator, în cazul aplicării principiului aprobării tacite.

Din interpretarea corectă a normei enunțate, rezultă că executarea lucrărilor de construcție se autorizează în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism valabil pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate, cu atât mai mult că conform art. 5 alin. (3) din aceeași lege, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care nu poate depăși 24 de luni de la data emiterii certificatului. În speță, SRL „Bonon-W”, contrar art. 5 alin. (3) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, a depus cererea privind eliberarea autorizației de construire la data de 23 noiembrie 2018, adică după 24 luni din data emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 621/16 din 19 octombrie 2016.

Respectiv, SRL „Bonon-W” nu a îndeplinit procedura consfințită de lege și nu a prezentat întreg pachetul de acte stabilite în vederea obținerii autorizației de construire, motiv pentru care prima instanță corect a respins acțiunea, iar instanța de apel greșit a admis-o.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă

cu aprecierea eronată a probelor, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia din 4 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și de a menține hotărârea din 9 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În conformitate cu 258 alin (3), 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Primăria municipiului Chișinău.

Se casează integral decizia din 4 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și se emite o nouă decizie, prin care se menține hotărârea din 9 octombrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Bonon-W” către Primăria municipiului Chișinău, terți Viorel Tataru, Diana Tataru, Victor Iuraș, Natalia Iuraș și Ludmila Iuraș privind constatarea ilegalității refuzului și obligarea emiterii actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

Nina Vascan

Victor Burduh