

DECIZIE

24 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

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

examinând recursul depus de Pavel Croitoru,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

La 10 martie 2020 Pavel Croitoru a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, persoane terțe Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la anularea Dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr.1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 30 decembrie 2019 a depus în adresa Primăriei mun. Chișinău, cerere privind eliberarea autorizației de construire a unei clădiri cu destinație mixtă (locativă și nelocativă) pe terenul proprietate privată, eliberat în urma demolării construcțiilor existente din str. xxxxx. Însă, Primăria mun. Chișinău a suspendat neîntemeiat examinarea cererii privind eliberarea autorizației de construire, condiționând eliberarea actului, urmare a prezentării avizului pozitiv al Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău.

A menționat în acest sens, că anterior, la data de 11 decembrie 2006 a fost emisă Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău, Vasile Ursu, nr. 1545-d „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, iar prin aceeași Dispoziție s-a aprobat componența nominală a Consiliului și a grupului de lucru din cadrul Consiliului.

A specificat că având în vedere că pe pagina web a Primăriei mun. Chișinău și în alte surse publice nu au fost publicate careva date despre acest Consiliu, la data de 27 ianuarie 2020 a depus în adresa Primarului General al mun. Chișinău și Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, o cerere, prin care a

solicitat: prezentarea copiei certificate a Dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006, cu toate anexele; informarea dacă Consiliul municipal Chișinău a acordat împuterniciri Primarului General interimar al mun. Chișinău pentru aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău; informarea dacă organul public central de specialitate a aprobat Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău; informarea despre modul în care a fost adus la cunoștința publicului Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău și despre locul unde a fost publicată informația privind activitatea Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, care ar include modalitatea și condițiile de depunere a actelor spre avizare, desfășurarea ședințelor Consiliului, rezultatele ședințelor, componența Consiliului, precum și anularea Dispoziției nr. 1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”.

A indicat reclamantul că prin scrisoarea de răspuns nr. 21/215 din 17 februarie 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a comunicat că, nu este rezonabilă anularea Dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006, prin care a fost aprobat Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, întrucât acest Consiliul are un caracter consultativ pentru arhitectul-șef și caracter recomandabil pentru beneficiari, dar nu obligatoriu. Totodată, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a comunicat că, întrucât Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău nu are un caracter obligatoriu, nu a fost necesară coordonarea Regulamentului nominalizat cu organul public central de specialitate, consultarea cu populația sau publicarea activității Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău pe pagina web a autorității publice locale.

Reclamantul a menționat că urmare a acestui răspuns, la data de 27 februarie 2020 Primăria mun. Chișinău i-a oferit parțial actele solicitate prin cererea prealabilă.

Consideră reclamantul că, Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, urmează a fi anulată, ca fiind adoptată cu încălcarea competenței și a procedurii legale.

Drept temei legal de adoptare a dispoziției nominalizate, de către Primarul General interimar al mun. Chișinău au fost invocate prevederile art. 6 din Legea nr. 1350 din 02 noiembrie 2000 cu privire la activitatea arhitecturală, art. 18 alin. (2) lit. d) și art. 23 alin. (3) din Legea nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 499 din 30 mai 2000 și Dispoziția nr. 297-d din 26 aprilie 2005 „Cu privire la desemnarea lui Vasile Ursu pentru exercitarea funcției de Primar General interimar al mun. Chișinău”.

A mai indicat reclamantul că, dispoziția contestată este ilegală, întrucât a fost emisă cu încălcarea competenței. Or, în conformitate cu legislația existentă la momentul adoptării dispoziției respective, competența aprobării Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic, aparținea Consiliului municipal Chișinău, dar nu Primarului General al mun. Chișinău

Conform art. 18 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, pornind de la competența unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, Consiliul local îndeplinește în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: d) aprobă statutul satului (comunei), orașului (municipiului) și regulamentul său pe bază de statut-cadru și regulament-cadru, aprobate de Parlament; aprobă alte regulamente și reguli prevăzute de lege.

A indicat, totodată, că conform pct.14 din Regulamentul-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 499 din 30 mai 2000, alte activități ale organelor de arhitectură și urbanism se detaliază în regulamentul lor de organizare și funcționare, aprobat de consiliile locale respective.

Prin scrisoarea din 27 ianuarie 2020 reclamantul a solicitat informarea, dacă Consiliul municipal Chișinău a acordat careva împuterniciri Primarului General al mun. Chișinău de a aproba Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, or, în preambulul dispoziției contestate s-a indicat ca temei juridic articolul din lege, ce indică atribuțiile Consiliului local, iar prin răspunsul nr. 21/215 din 17 februarie 2020 Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a informat că, temei pentru aprobarea Regulamentului respectiv a servit avizul Comisiei pentru construcții, arhitectură și resurse funciare a Consiliului municipal Chișinău din 06 februarie 2006.

În opinia reclamantului, din conținutul dispoziției contestate, cât și din răspunsul nr. 21/215 din 17 februarie 2020, se poate deduce că Consiliul municipal Chișinău nu a acordat careva împuterniciri Primarului General al mun. Chișinău de a aproba Regulamentul în litigiu, or, avizul unei comisii din cadrul Consiliului municipal Chișinău nu reprezintă poziția Consiliului, ceea ce denotă că, Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006 este ilegală, întrucât a fost emisă cu încălcarea procedurii stabilite.

Conform art. 6 alin. (1) din Legea nr. 1350 din 02 noiembrie 2000 cu privire la activitatea arhitecturală, Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, inițial, trebuia să fie avizat de către autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului, după care aprobat de către Consiliul municipal Chișinău.

Or, art. 6 alin. (1) din Legea nr. 1350 din 02 noiembrie 2000 cu privire la activitatea arhitecturală, în redacția la momentul aprobării Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, pentru examinarea colegială a soluțiilor arhitecturale, urbanistice și tehnice vizând obiectele arhitecturale de importanță locală, pe lângă organele locale de arhitectură și urbanism, pot fi instituite consilii arhitectural urbanistice, care își desfășoară activitatea în conformitate cu regulamentele lor, aprobate de autoritatea administrației publice locale după avizarea de către autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului.

A menționat reclamantul că în pofida procedurii exprese prevăzută de lege, nu a fost obținut avizul de la autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului, privind aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, fapt confirmat prin scrisoarea Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 21/215 din 17 februarie 2020.

A opinat reclamantul că ilegalitatea dispoziției contestate se manifestă și prin faptul că legislația în vigoare în domeniul construcțiilor nici nu prevede așa organ de avizare cum ar fi Consiliul arhitectural-urbanistic. Or, Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, prescrie în art. 3 lista actelor necesare pentru obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare, iar în art. 12 din această Lege – lista actelor necesare pentru obținerea autorizației de construire, respectiv nu prevede necesitatea de a prezenta avizul Consiliului arhitectural-urbanistic.

Suplimentar, a invocat că, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1469 din 30 decembrie 2016, a fost aprobat Regulamentul privind crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție, fiind elaborat în scopul executării Legii nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și a Legii nr. 161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, care prevăd procedura detaliată privind obținerea actelor permise în construcții.

În acest sens, a remarcat că, în art. 9 din Regulamentul nominalizat, sunt indicate entitățile de avizare în domeniul construcțiilor, însă Consiliul arhitectural-urbanistic lipsește din această listă.

Reieșind din cele expuse, reiterează că Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, urmează a fi anulată ca fiind ilegală, deoarece a fost adoptată cu încălcarea competenței și procedurii stabilite.

Urmare a celor relatate, reclamantul a mai indicat că, încălcarea dreptului său, se manifestă prin faptul că pârâțul condiționează eliberarea autorizației de construire, cu prezentarea avizului pozitiv al Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, care a fost constituit în mod ilegal. În pofida faptului că, deciziile Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău nu sunt obligatorii, pârâțul îi atribuie acestui organ, putere decisivă în domeniul eliberării actelor permise de construire, ceea ce încalcă dreptul său de a dispune de proprietatea sa, în condițiile legii, precum și dreptul său la desfășurarea unei activități de întreprinzător. Respectiv, comportamentul abuziv al autorității publice locale, urmează a fi sancționat prin anularea dispoziției prin care s-a constituit în mod ilegal Consiliul arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, ceea ce va permite autorității publice locale să intre în legalitate, prin aprobarea unui nou Regulament al Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, cu respectarea normelor legale existente.

În asemenea circumstanțe, a solicitat anularea Dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr.1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”.

Prin hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău acțiunea depusă de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la contestarea actului administrativ, a fost respinsă.

La 24 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Pavel Croitoru a depus recurs împotriva hotărârii din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, iar la 16 decembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, a depus motivarea

recursului, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că instanța de fond la examinarea cauzei, a aplicat eronat normele de drept material, prin interpretarea eronată a legii și neaplicarea legii, care urma a fi aplicată.

În special, recurentul a indicat că normele legale privind competențele Primarului General al mun. Chișinău au fost interpretate greșit, or din conținutul acestora nu rezultă competența Primarului General al mun. Chișinău de a înființa și a aproba Regulamentul de activitate a unui Consiliu și de a desemna componența acestui Consiliu. În opinia recurentului, această competență nu poate fi dedusă nici prin interpretare, or atribuțiile indicate se referă la executarea de către Primarul General al mun. Chișinău a unor acțiuni administrative, care se finalizează cu adoptarea unor acte administrative individuale și care nu se referă la organizarea administrativă a autorității publice locale.

A mai indicat că instanța de fond a ignorat norma legală, care reglementează că această competență este atribuită Consiliul mun. Chișinău, prin prisma art. 18 alin (2) lit. d) din Legea nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, în vigoare la momentul adoptării actului contestat, care stabilește că, pornind de la competența unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, consiliul local îndeplinește în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: aprobă alte regulamente și reguli prevăzute de lege.

În susținerea recursului, recurentul a mai indicat că Primarul General al mun. Chișinău nu are dreptul de a decide înființarea unui organ pe lângă Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, deoarece Direcția respectivă este parte componentă a Consiliului mun. Chișinău, dar nu a aparatului Primăriei mun. Chișinău.

Astfel, invocă că prin emiterea dispoziției contestate, Primarul General interimar al mun. Chișinău a ignorat prevederile actelor normative de nivel superior.

La 18 decembrie 2020 în adresa Primarului General al mun. Chișinău, Consiliului municipal Chișinău și Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare le-au fost expediate copiile recursului depus de Pavel Croitoru, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referințelor, acestea fiind recepționate la data de 21 decembrie 2020 și respectiv 22 decembrie 2020, fapt ce se atestă prin avizele de recepție atașate la materialele cauzei. Însă, până la examinarea recursului, Primarul General al mun. Chișinău, Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare nu au depus referințe, prin care să-și expună opinia asupra recursului depus de Pavel Croitoru.

Conform 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. 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.

Hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 23 noiembrie 2020, fiind notificată recurentului Pavel Croitoru, prin intermediul poștei electronice, la data

de 14 decembrie 2020 (f.d. 103).

Prin urmare, recursul depus de Pavel Croitoru la 24 noiembrie 2020, completat cu motivarea recursului depusă la 16 decembrie 2020, este în termen (f.d. 106-112).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, examinând admisibilitatea recursului depus de Pavel Croitoru, a considerat că acesta este admisibil, motiv pentru care prin încheierea din 10 februarie 2021 a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiuni în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Din înțelesul logico-juridic al art. 195 și 258 alin. (3) din Codul administrativ cert rezultă că, procedura de contencios administrativ dedusă judecătii în prezenta speță urmează a fi judecată în coroborarea Dispozițiilor Codului de procedură civilă cu cele din Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018.

În această consecvență, în speță, instanța de recurs urmează să se conducă de împuternicirile de care a fost investită prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că, hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău urmează a fi casată și emisă o nouă decizie de admitere a acțiunii înaintate de Pavel Croitoru, din următoarele motive.

Instanța de recurs remarcă că conform art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

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.

Conform 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.

La rândul său, aplicabile litigiului sunt și prevederile art. 244 alin. (2) în coroborare cu art. 231 alin. (2) Cod administrativ, conform cărora 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 acest capitol, Colegiul reține și prevederile art. 219 alin. (1)-(3) Cod administrativ, potrivit cărora 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 judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Recapitulând esența litigiului în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține starea de fapt constatată de instanță și confirmată de părți.

Astfel, conform probatoriului acumulat la materialele cauzei se atestă că la 30 decembrie 2019 Pavel Croitoru a depus, în adresa Primăriei mun. Chișinău, cerere privind eliberarea autorizației de construire a unei clădiri cu destinație mixtă (locativă și nelocativă) pe terenul proprietate privată, eliberat în urma demolării construcțiilor existente din str. xxxxx

Prin răspunsul nr. 21/11193 din 15 ianuarie 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, a informat solicitantul că chestiunea respectivă va fi reexaminată la prezentarea avizului pozitiv al Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău.

Astfel, s-a constatat că anterior, la data de 11 decembrie 2006 a fost emisă Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău, Vasile Ursu, nr. 1545-d „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, iar prin aceeași Dispoziție s-a aprobat componența nominală a Consiliului și a grupului de lucru din cadrul Consiliului.

Reclamantul Pavel Croitoru, considerând că Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău, Vasile Ursu, nr. 1545-d „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, a fost emisă cu încălcarea procedurii legale și a competenței, s-a adresat în instanță cu prezenta acțiune privind anularea ei.

În opinia reclamantului, încălcarea dreptului său se manifestă prin faptul că pârâtul condiționează eliberarea autorizației de construire, cu prezentarea avizului pozitiv al Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, care, în opinia sa, a fost constituit în mod ilegal, cu încălcarea competenței și a procedurii legale.

Prima instanță, fiind investită cu examinarea cauzei, a respins acțiunea depusă de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la anularea Dispoziției Primarului General interimar al mun. Chișinău nr. 1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”.

Pentru a respinge acțiunea, instanța de fond și-a argumentat soluția în baza prevederilor art. 34 alin. (1) pct. 5) din Legea privind administrația publică locală, în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, conform cărora primarul îndeplinește în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază în domeniul ecologiei și amenajării teritoriului: a) asigură elaborarea planului General de urbanism și a documentației de urbanism și amenajarea a teritoriului și le prezintă spre aprobare consiliului local, în condițiile legii; b) asigură realizarea lucrărilor publice conform documentației de proiectare; c) întreprinde măsuri, în condițiile legii, menite să asigure protecția mediului, iar alin. (2) al aceluiași articol, indică că primarul poate exercita și alte atribuții, în condițiile legii.

De asemenea, instanța de fond a invocat prevederile art. 28 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 4321 din 19 aprilie 1995, în vigoare la momentul adoptării actului contestat, care stabilește că, pe lângă atribuțiile prevăzute de Legea privind administrația publică locală, primăria mai exercită următoarele atribuții: f) investește persoane juridice și fizice cu dreptul de beneficiar la proiectare, construcție și reconstrucție, coordonează fundamentarea tehnico-economică, calculele tehnico-economice și listele titularilor ale șantierelor, indiferent de valoarea de deviz, sursa de finanțare și beneficiar, emite decizii referitor la demolarea de imobile, indiferente de tipul de proprietate, eliberează certificate de urbanism, autorizații de construire și desființare.

În temeiul normelor de drept menționate, instanța de fond a ajuns la concluzia că competența aprobării Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău aparținea Primarului General al mun. Chișinău, dar nu Consiliului municipal Chișinău.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că instanța de fond pripit a constatat netemeinicia acțiunii înaintate, or, soluția primei instanțe rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept în raport cu circumstanțele cauzei.

În special, instanța de recurs apreciază că de către instanța de fond au fost interpretate eronat normele privind competențele primarului. Or, competența primarului de a înființa și a aproba Regulamentul de activitate a unui Consiliu și a desemna componența acestui Consiliu, nu rezultă din normele reținute de instanța de fond, în acest sens. Aici, Colegiul notează că atribuțiile primarului se referă la executarea unor operațiuni administrative, care se finalizează cu adoptarea unor acte administrativ individuale și care nu se referă la organizarea administrativă a autorității publice locale.

În susținerea acestei concluzii, se aduc prevederile art. 18 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 123 din 18 martie 2003 privind administrația publică locală, în vigoare la momentul adoptării actului contestat, care stabilește că pornind de la competența unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, consiliul local îndeplinește în teritoriul administrativ următoarele atribuții de bază: aprobă alte regulamente și reguli prevăzute de lege.

Conform art. 6 alin. (1) din Legea nr. 1350 din 02 noiembrie 2000 cu privire la activitatea arhitecturală, în vigoare la momentul adoptării actului contestat, pentru examinarea colegială a soluțiilor arhitecturale, urbanistice și tehnice vizând

obiectivele arhitecturale de importanță locală, pe lângă organele locale de arhitectură și urbanism pot fi instituite consilii arhitectural-urbanistice, care își desfășoară activitatea în conformitate cu regulamentele lor, aprobate de autoritatea administrației publice locale după avizarea de către autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului.

Totodată, pct. 14 din Regulamentul-cadru privind activitatea organelor locale de arhitectură și urbanism, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 499 din 30 mai 2000, prevede că alte activități ale organelor de arhitectură și urbanism se detaliază în regulamentul lor de organizare și funcționare, aprobat de consiliile locale respective.

Din textul normelor legale menționate supra, rezultă că Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, inițial, urma a fi avizat de către autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului, după care aprobat de către Consiliul mun. Chișinău.

Astfel, din normele de drept enunțate se deduce necesitatea aprobării Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic, în exclusivitate de către Consiliul mun. Chișinău, dar nu de către Primarul General al mun. Chișinău.

În același context, instanța de recurs menționează că prin scrisoarea din 27 ianuarie 2020, adresată Consiliului mun. Chișinău, reclamantul Pavel Croitoru a solicitat să fie informat dacă Consiliul mun. Chișinău a acordat careva împuterniciri Primarului General al mun. Chișinău, să aprobe Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău.

Or, Colegiul observă că în preambulul dispoziției contestate, drept temei juridic de emiteră a acesteia, este indicat articolul din lege care prevede atribuțiile Consiliului local.

Prin scrisoarea de răspuns nr. 21/215 din 17 februarie 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a informat că temei pentru aprobarea Regulamentului respectiv a servit doar avizul Comisiei pentru construcții, arhitectură și resurse funciare a Consiliului municipal Chișinău din 06 februarie 2006.

Astfel, din conținutul dispoziției contestate, cât și din scrisoarea nr. 21/215 din 17 februarie 2020, se deduce cu certitudine că Consiliul mun. Chișinău nu a acordat careva împuterniciri Primarului General al mun. Chișinău de a aproba Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău. Or, avizul unei comisii din cadrul Consiliului mun. Chișinău, nu reprezintă poziția Consiliului respectiv.

Mai mult ca atât, Primarul General al mun. Chișinău nu are dreptul de a decide înființarea unui organ pe lângă Direcția arhitectură, urbanism și relații funciare, deoarece Direcția respectivă este parte componentă a Consiliului mun. Chișinău, dar nu a aparatului Primăriei mun. Chișinău.

Aceasta rezultă din conținutul pct. 1.1 din Regulamentul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău, conform căruia, această Direcție este constituită de către Consiliul mun. Chișinău.

Conform pct. 1.3 din Regulamentul menționat, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare este o subdiviziune a Consiliului mun. Chișinău, care se

ocupă cu realizarea unui ansamblu de activități specifice urbanismului și amenajării teritoriului.

Conform pct. 1.11 din Regulamentul indicat, regulamentul, structura și statele de personal ale Direcției generale se aprobă de către Consiliul municipal Chișinău.

Conform pct. 5.5 din Regulamentul nominalizat, activitatea directorului Direcției generale este coordonată și controlată de către Consiliul mun. Chișinău.

Astfel, rezultă că Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, precum și Consiliul arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, creat pe lângă această Direcție, se supune Consiliului municipal Chișinău, dar nu Primarului General al mun. Chișinău.

Iar, în conformitate cu art. 28 lit. b) din Legea nr. 431 din 19 aprilie 1995 privind statutul municipiului Chișinău, în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, primarul poate doar să coordoneze activitatea Consiliului arhitectural-urbanistic, dar nu are dreptul să constituie acest organ și să aprobe Regulamentul acestui organ.

După cum s-a menționat supra, conform art. 6 alin. (1) din Legea nr. 1350 din 02 noiembrie 2000 cu privire la activitatea arhitecturală, Regulamentul Consiliului arhitectural-urbanistic urma a fi aprobat de către autoritatea publică locală, după avizarea de către autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului.

De asemenea, conform prevederilor art. 38 alin. (1) din Legea nr. 317 din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat, înainte de a fi prezentat spre aprobare organului competent, proiectul de act normativ se avizează în mod obligatoriu de autoritățile și instituțiile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, de alte autorități și instituții interesate, de autoritățile în a căror sarcină este pusă avizarea obligatorie.

În această conjunctură, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție stabilește că, era de competența Consiliului mun. Chișinău aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău și nu a Primarului General al mun. Chișinău, însă, în pofida procedurii expres prevăzute de lege, în speță nu a fost obținut avizul de la autoritatea administrației publice centrale în domeniul arhitecturii și urbanismului, privind aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău, fapt confirmat și prin scrisoarea Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare nr. 21/215 din 17 februarie 2020.

În plus, Colegiul notează că din înseși prevederile Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic, rezultă că Consiliul arhitectural-urbanistic este un organ consultativ, constituit pe lângă Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare, iar concluziile exprimate după examinare în cadrul Consiliului arhitectural-urbanistic, la fel, au un caracter consultativ pentru arhitectorul-șef al mun. Chișinău și au un caracter recomandabil pentru a fi executate de beneficiari proiectanți.

Reieșind din cele expuse, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că în conformitate cu legislația existentă la momentul adoptării dispoziției contestate, competența aprobării Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău aparține în exclusivitate Consiliului mun. Chișinău, dar nu Primarului General al mun. Chișinău.

În concluzie, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție stabilește că prima instanță, urmare a examinării acțiunii înaintate de Pavel Croitoru privind controlul normativ al Dispoziției nr. 1545-d din 11 decembrie 2016 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău”, eronat a ajuns la concluzia netemeiniciei acțiunii.

Pe baza celor relatate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr.1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural-urbanistic al mun. Chișinău” urmează a fi anulată ca fiind ilegală, deoarece a fost adoptată cu încălcarea competenței și procedurii stabilite.

Distinct justificărilor expuse supra, instanța de recurs învederează jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care statuează că, întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum și de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale și de practicile diferite privind prezentarea și redactarea sentințelor și hotărârilor în diferite state (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61), iar pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din data de 19 februarie 1997, paragraful 60).

La capitolul legalității hotărârilor instanței de judecată, jurisprudența CtEDO în repetate rânduri a statuat necesitatea motivării hotărârilor instanței, unde funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Dreptul de a fi auzit include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, motivele pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse. CtEDO a menționat că, este motivată în mod corespunzător o decizie care permite părților să facă uz efectiv de dreptul lor de a face apel (Hirvisaari împotriva Finlandei).

Ca urmare a celor reținute supra, în sensul art. 6 alin. (1) al CEDO, instanța de recurs ține să menționeze că, instanțele de judecată, trebuie, să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să prezinte noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca

instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se rezume doar la probarea concluziilor unei părți.

Astfel, din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Pavel Croitoru, a casa integral hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și a emite o nouă decizie de admitere a cererii de chemare în judecată depuse de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la contestarea actului administrativ.

În conformitate cu art. 247, 248 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Pavel Croitoru.

Se casează integral hotărârea din 23 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la contestarea actului administrativ.

Se emite o nouă decizie după cum urmează:

Se admite cererea de chemare în judecată depusă de Pavel Croitoru împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, terți Consiliul municipal Chișinău și Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cu privire la contestarea actului administrativ.

Se anulează Dispoziția Primarului General interimar al mun. Chișinău nr.1545-d din 11 decembrie 2006 „Cu privire la aprobarea Regulamentului Consiliului arhitectural urbanistic al mun. Chișinău”.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Nina Vascan