

## DECIZIE

09 iunie 2021

mun. Chișinău

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

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecători

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

examinând recursul depus de către Paiu Varvara, Paiu Nicolae și Paiu Vasile,  
reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată  
înaintată de Paiu Vasile, Paiu Varvara, Pogor Anna și cererea terțului cu pretenții  
proprii Paiu Nicolae împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău, terți Păpușoi  
Ludmila, Păpușoi Ion, Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group”, cu  
privire la anularea actelor de construire a obiectivului comercial, demolarea  
construcțiilor edificate, repararea prejudiciului moral,

împotriva deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

#### c o n s t a t ă :

La 05 martie 2019, Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Anna au înaintat cerere  
de chemare în judecată împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău,  
intervenient accesoriu Păpușoi Ludmila, privind anularea actelor cu privire la  
construirea obiectivului comercial din str. Xxxx, pe terenul cu nr. cadastral xxxx  
(obiectiv), anume, a certificatului de urbanism nr.46 din 09.11.2018, autorizației de  
construire nr.40 din 03.12.2018, ca fiind emise ilegale, cu încălcarea procedurii,  
regulamentului urbanistic, normativelor în construcții și drepturilor de  
proprietate/vecinătate, stoparea lucrărilor de construire a obiectivului și demolarea  
construcțiilor edificate, compensarea cheltuielilor de judecată, repararea  
prejudiciului moral în sumă de 1 000 000 de lei.

În motivarea acțiunii reclamanții au menționat că, sunt proprietarii caselor de  
locuit și a terenurilor din str. Xxxx și nr. xxx, învecinate cu imobilul din str. Xxxx,  
ce aparține Elenei Păpușoi, care a demolat casele amplasate pe acest teren în  
scopul executării construcției unui obiectiv comercial, dânsii exprimându-și  
dezacordul deoarece se execută cu încălcarea drepturilor constituționale și  
normativelor în vigoare, inclusiv în baza actelor permissive ilegale, iar soluționarea

litigiului pe cale extrajudiciară a eșuat, răspunsul oferit la cererile înaintate pârâtului fiind evazive, fără prezentarea actelor permise.

Au indicat că, în vederea soluționării litigiului pe cale extrajudiciară au înaintat Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău cererile cu nr.0211-36152 din 15.01.2019, repetate cu nr.02/1-36/70 din 18.01.2019, nr.02/1-36/123 din 25.01.2019, prin care au solicitat prezentarea actelor permise atribuite beneficiarului în vederea executării lucrărilor de construcție, inclusiv actele care au stat la baza emiterii acestora, stoparea lucrărilor, care au fost admise cu încălcări grave și demolare, însă Primăria com. Băcioi, mun. Chișinău le-a îngădit accesul la actele solicitate motiv pentru care s-au adresat organelor de drept.

Prin răspunsul Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău cu nr.02/1-37/174 din 07 februarie 2019, au fost informați evaziv că se construiește un obiectiv comercial, regim D+P, în baza certificatului de urbanism nr.46 din 09.11.2018, a proiectului verificat și a autorizației de construire nr.40 din 23.12.2018, însă fără să admită accesul reclamanților la respectivele acte, inclusiv a celor care au stat la baza emiterii acestora, pentru a lua cunoștință cu conținutul acestora.

La 11 februarie 2019, au înaintat repetat cerere prealabilă cu nr. 02/1- 38/233, solicitând anularea actelor permise eliberate beneficiarului, stoparea lucrărilor de construcție și luarea măsurilor legale de demolare a construcțiilor, solicitări care au fost respinse prin răspunsul nr. 02/1-37/272 din 22.02.2019, analogic primului răspuns din 07.02.2019, însă fiind anexate următoarelor acte pe opt file: fațadă în axele F-A sc.1:100, fațadă în axele A-F sc.1.100, planul de încadrare în teritoriu a imobilului - anexă la certificatul de urbanism nr.46 din 09.11.2018, planul general sc. 1:500 + planul de situație sc. 1:1000, planul organizare șantier POS sc. 1:500, certificat de urbanism nr. 46 din 09.11.2018, autorizație de construire nr.40 din 03.12.2018. Concomitent, Primăria com. Băcioi, mun. Chișinău a menționat că doar în baza acestor acte au fost eliberate actele permise.

Certificatul de urbanism nr.46 din 09.11.2018 și autorizația de construire nr.40 din 03.12.2018 au fost emise cu încălcarea prevederilor Legii nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, fiind elaborate în lipsa avizelor organelor de supraveghere abilitate, IMP Chișinău proiect.

Ținând cont de faptul că comuna Băcioi, mun. Chișinău nu are elaborată documentația de urbanism și amenajare a teritoriului, consideră că arhitectul com. Băcioi, era obligat să întocmească o schemă de amplasare al imobilului și a rețelelor edilitare, care urma să o avizeze la Agenția Națională pentru Sănătate Publică, Agenția de Mediu, Direcția Supraveghere de Stat a măsurilor contra incendiilor și protecției civile, IMP Chișinău proiect. Ulterior, recurgând la realizarea unui plan urbanistic zonal (P.U.Z.) și la consultarea/aprobarea locuitorilor (prioritar vecinii), conform procedurii legale.

Din actele prezentate, reiese că o asemenea schemă de amplasare nu a fost realizată pentru a fi avizată de către organele de supraveghere menționate or, era cunoscut faptul că pentru o asemenea amplasare și regim, cu dimensiuni mari a obiectivului cu destinație comercială într-o zonă locativ rezidențială, cu încălcarea distanțelor sanitare, antiincendiare și a normelor urbanismului și amenajării teritoriului, nu aveau să fie eliberate avize pozitive.

Reclamanții au invocat că emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare a avut loc cu prescripții și elemente incomplete, cu date eronate și cu nerespectarea prevederilor Legii nr.163 din 09.07.2010 privind autorizarea

executării lucrărilor de construcție, principiului urbanismului și amenajării teritoriului inclusiv, a actelor ce țin de normativele în construcții.

Mai mult, la certificatul de urbanism, Primăria com. Băcioi, mun. Chișinău, în calitate de emitent, nu a anexat planul de amplasare a terenului, cu indicarea dimensiunilor/hotarelor acestuia, avizul sanitar, avizul acordat de către organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor în comun cu serviciul de salvatori și pompieri, avizul expertizei ecologice de stat, cu excepția cazului în care solicitantul a obținut acordul de mediu conform Legii nr. 86 din 29 mai 2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.

De asemenea, au remarcat că, certificatul de urbanism a fost emis pentru a proiecta obiectivul comercial parter (P), iar autorizația a fost eliberată pentru construcția obiectivului comercial demisol + parter (D+P), ceea ce este o ilegalitate. Autorizația de construire a fost emisă în baza unor acte ilegale, inclusiv, proiectul prezentat a fost elaborat contrar condițiilor impuse de pârât în certificatul de urbanism nr. 46 din 09.11.2018, normativelor obligatorii stabilite prin actele și regulamentele urbanistice obligatorii. Mai mult, lucrările de construire efectuate în natură nu corespund actelor permise și celor tehnice.

Potrivit Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, rezultă că, între certificatul de urbanism de proiectare, documentația tehnică (proiect, avize, schema de amplasare etc.) și autorizația de construire necesită să existe o identitate în ceea ce privește scopul emiterii acestor acte administrative, la fel, lucrările de construcții ce urmează a fi executate. Or, principalul aspect al reglementării urbanistice, care include și respectarea proprietățile limitrofe, drepturilor de vecinătate, este ca în construirea terenului să fie implicați indicii urbanistici stabiliți prin actele normative aprobate.

La fel, au invocat nerespectarea modului de folosință al terenului, care este pentru construcții, iar destinația construcțiilor este locativă, fiind astfel atribuit și privatizat ca teren aferent destinat pentru casă de locuit și anexelor gospodărești conform art. 11 din Codul funciar, or obiectivul care se construiește are destinație comercială.

În acest context, urmează a fi respectat „Normativul în construcții B.01.02 Sistematizarea teritoriului și localităților” care indică necesitatea de a se ține cont de situația existentă a localității în scopul de a nu afecta habitatul proprietăților învecinate, de a asigura compatibilitatea dintre destinația construcției și funcțiunea dominantă a zonei, stabilită prin documentație de urbanism sau dacă zona are o funcțiune dominantă tradițională caracterizată de țesut urban și conformare spațială proprie.

Încălcarea regulilor de ocupare a terenului prin nerespectarea indicilor obligatorii urbanistici: obiectivul comercial a fost amplasat la hotar cu aliniamentul stradal și la o distanță de la hotarele vecine de numai 1,8 m (din care cauză distanța între construcții fiind de 7 m), respectiv 2,5 m (din care cauză distanța între construcții fiind de 3,6 m), în aceste condiții nu a fost păstrată distanța de 18 m între construcțiile vecine și 6 m, stabilită până la aliniamentul stradal, (distanța minimă de 6 m stabilită între construcții locative și condiționată prin certificatul de urbanism, în cazul construcțiilor locative și comerciale distanța fiind majorată, în dependență de capacitatea și funcționalitatea construcției. Distanța minimă antiincendiară de la obiectivul comercial față de proprietățile limitrofe (terenurile și casele de locuit) este impusă conform anexei nr. 1, tabelul 1, la actul normativ

СНП 2.07.01-89 Urbanism, planificarea și construirea de așezări urbane și rurale, care prevede că distanța antiincendiară este de 15 m, iar conform pct. 4 este indicat ca distanța între case de locuit și construcții de utilitate publică cu gradul antifoc IVa, V este obligatoriu de mărit cu 20%, aceasta constituind 18 m.

La 10 aprilie 2019, Paiu Nicolae a depus cerere de intervenire în proces în calitate de intervenient principal cu pretenții proprii, solicitând anularea certificatului de urbanism nr.46 din 09.11.2018 și autorizației de construire nr.40 din 03.12.2018, ca fiind emise ilegale, cu încălcarea procedurii, regulamentului urbanistic, normativelor în construcții și drepturilor de proprietate/vecinătate, stoparea lucrărilor de construire a obiectivului și demolarea construcțiilor edificate, compensarea cheltuielilor suportate, cauzate de prezentul litigiu, conform facturilor de plată, repararea prejudiciului moral în sumă de 1 000 000 de lei (f.d.97-98, vol. I).

Prin încheierea din 18 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, au fost atrași în calitate de terți Paiu Nicolae și Păpușoi Ion în procesul civil intentat la cererea de chemare în judecată depusă de Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Anna împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău, intervenient accesoriu Păpușoi Ludmila privind contestarea actelor administrative, repararea prejudiciului cauzat și compensarea cheltuielilor de judecată (f.d.124, vol. I).

Prin încheierea din 18 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admis renunțul Annei Pogor la acțiune.

S-a încetat procesul civil intentat la cererea de chemare în judecată depusă de Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Anna împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău intervenient accesoriu Păpușoi Ludmila, cu participarea terțului Paiu Nicolae și Păpușoi Ion privind contestarea actelor administrative, în partea ce ține de acțiunea reclamantei Pogor Anna.

S-a menționat că nu se admite o nouă adresare în judecată a Annei Pogor împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău, intervenient accesoriu Păpușoi Ludmila, cu participarea terțului Paiu Nicolae și Păpușoi Ion cu privire la același obiect și pe aceleași temeuri (f.d.126, vol. I).

Prin decizia din 21 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău s-a anulat încheierea din 18 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care s-a admis renunțul la acțiune a Annei Pogor (f.d.141-143, vol. I).

La 18 decembrie 2019, Paiu Vasile și Paiu Varvara, reprezentați de avocatul Chilat Nicolae, în conformitate cu art. 185 alin. (3) din Codul de procedură civilă, au depus cerere de completare a acțiunii, solicitând anularea procesului - verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01.04.2019 a obiectivului comercial cu nr. cadastral xxxx din str. Xxxx, com. xxxx, cu radierea acestuia din registrul bunurilor imobile, obligarea terților (investitorilor) Păpușoi Ludmila și Păpușoi Ion de a prezenta procesul - verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01.04.2019 a obiectivului comercial cu nr. cadastral xxxx din str. Xxxx, com. xxxx, înregistrat în registrul bunurilor imobile (f.d.228, vol. I).

Prin încheierea protocolară din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins cererea de completare a acțiunii depusă de Paiu Vasile și Paiu Varvara, reprezentați de avocatul Chilat Nicolae, pe motiv că reprezintă o nouă adresare în judecată (f.d. 236 verso, vol. I).

La 24 decembrie 2019, Paiu Vasile și Paiu Varvara, Paiu Nicolae au depus cerere prin care au solicitat reluarea examinării cauzei în fond în vederea elucidării

depline a circumstanțelor cauzei, administrarea probelor, precum și acordarea posibilității primei instanțe de a corecta erorile și omisiunile admise la judecarea cauzei (f.d.232-233, vol.I).

Prin încheierea protocolară din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins cererea privind reluarea examinării cauzei în fond (f.d.238 verso, vol. I).

Prin hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunile au fost respinse ca neîntemeiate (f.d.239, 245-249, vol. I).

La 19 decembrie 2019, Paiu Vasile și Paiu Varvara, reprezentați de avocatul Chilat Nicolae, au depus recurs împotriva încheierii protocolare din 18 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând anularea încheierii contestate, emiterea unei încheieri noi de admitere a cererii de completare a acțiunii (f.d.226-227, vol. I).

La 27 decembrie 2019, Paiu Vasile și Paiu Nicolae, reprezentați de avocatul Chilat Nicolae, au depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.242, vol. I).

La 23 ianuarie 2020, Paiu Vasile, Paiu Varvara, Paiu Nicolae au depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.244, vol. I).

La 18 iunie 2020, Paiu Vasile, Paiu Varvara, Paiu Nicolae au depus cerere de apel motivată, prin care au solicitat casarea hotărârii din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, emiterea unei hotărâri noi privind anularea certificatului de urbanism nr.46 din 09.11.2018 și autorizației de construire nr.40 din 03.12.2018, ca fiind emise ilegale, cu încălcarea procedurii, regulamentului urbanistic, normativelor în construcții și drepturilor de proprietate/vecinătate, obligarea terților (investitorilor) Păpușoi Ludmila și Păpușoi Ion de a prezenta procesul - verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01.04.2019 a obiectivului comercial cu nr. cadastral xxxx din str. Xxxx, com. xxxx, înregistrat în registrul bunurilor imobile, anularea procesului - verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01.04.2019 a obiectivului comercial cu nr. cadastral xxxx din str. Xxxx, com. xxxx, cu radierea acestuia din registrul bunurilor imobile, repararea prejudiciului moral în sumă de 1 000 000 de lei, încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 10 000 lei.

Prin încheierea din 24 iunie 2020 a Curții de Apel Chișinău, Paiu Vasile și Paiu Varvara, Paiu Nicolae au fost repuși în termenul de depunere a motivării apelului împotriva hotărârii din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani (f.d.14-16, vol. II).

La 15 septembrie 2020, Paiu Vasile și Paiu Varvara, Paiu Nicolae au depus cerere de apel suplimentară (f.d.32-36, vol. II).

Prin încheierea protocolară din 07 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost atras în proces în calitate de terț Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group” (f.d.57, vol. II).

Prin decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și emisă o hotărâre nouă, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată a lui Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Anna, precum și pretențiile proprii ale terțului Paiu Nicolae împotriva Primăriei comunei Băcioi, terți Păpușoi Ludmila, Păpușoi Ion și Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group” cu

privire la anularea actelor permissive privind construirea obiectivului comercial, anularea procesului-verbal de recepție finală, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a respins ca nefondat recursul împotriva încheierii din 18 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, prin care s-a restituit cererea reclamantului de majorare a pretențiilor din acțiune prin înaintarea pretenției de anulare a procesului-verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01 aprilie 2019 a obiectivului comercial cu numărul cadastral xxxx din str. Xxxx, comuna xxxx, satul xxxx, mun. xxx, pe motiv că această pretenție a fost înaintată contrar exigențelor art. 60 din Codul de procedură civilă (aplicabil cazului prin prisma art. 195 Cod administrativ), pretenția expusă în cererea restituită constituind o nouă acțiune, pentru înaintarea căreia urmează a fi respectate exigențele legale pertinente.

Instanța de apel a reținut că potrivit concluziilor expuse în raportul de expertiză extrajudiciară nr. 184 din 27 noiembrie 2019, întocmită de expertul judiciar Achimov Anatolie, influența construcției realizate pe terenul ce aparține Ludmillei Păpușoi constă doar în crearea incomodităților în vederea exploatarea imobilului viitor ce urmează a fi edificat pe terenul învecinat cu numărul cadastral xxxx, cu deprecierea prețului de construcția demarată, fără a fi prezentat un studiu în acest domeniu.

Drept urmare, instanța de apel a constatat că reclamantii nu au probat în modul corespunzător existența unor drepturi personale ce ar fi afectate prin actele contestate, or simpla aserțiune privind încălcarea unor drepturi, fiind insuficientă pentru a justifica dreptul acestora de a contesta actele administrative favorabile ce constituie obiectul prezentului proces.

Astfel, în sensul legii revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi arătată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. art. 17, 38 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (actio popularis), iar actele ce nu pot fi contestate, potrivit cadrului normativ, nu pot fi supuse controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Prin urmare, instanța de apel a constatat în prezentul litigiu, lipsa unor vicii deosebit de grave ce ar afecta legalitatea actelor administrative contestate în condițiile în care viciile invocate de apelanți nu se încadrează în această categorie de vicii la examinarea cumulativă a tuturor circumstanțelor. Or, deși se constată existența unor deficiențe la emiterea actelor contestate legate de lipsa documentației de urbanism aprobate în cadrul comunei Băcioi, satul Băcioi, mun. Chișinău și, subsecvent, lipsa mențiunilor privind procentul de ocupare a terenului și de utilizare a terenului, acestea nu sunt capabile să determine nulitatea actelor contestate în contextul lipsei unei afectări inadmisibile a drepturilor apelanților în calitate proprietari/posesori ai terenului învecinat, iar anularea actelor contestate pentru eventualele omisiuni admise de autoritatea emitentă, din motive neimputabile beneficiarului acestora, este contrară drepturilor acesteia din urmă, protejate inclusiv prin prisma art. 1 al Primului Protocol la Convenția pentru

Apărarea Drepturilor Omului prin prisma noțiunii de „speranță legitimă”, atribuită la categoria de „bun” în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Instanța de apel a mai constatat că, realizarea construcției de către beneficiarul actelor contestate a fost realizată până la finalitate, aceasta fiind recepționată (dovada anulării actului de recepție nefiind prezentat instanței), la dosar lipsind probe ce ar dovedi că omisiunile existente au afectat însăși construcția și că ar fi plasat-o în categoria construcțiilor neconforme exigențelor în domeniul calității construcțiilor, astfel că argumentele apelanților referitoare la ilegalitatea actelor contestate nu determină nulitatea acestora.

Instanța de apel a apreciat ca fiind eronat argumentul apelanților referitor la caracterul incomplet a certificatului de urbanism și a pretensei lipsă de autorizații necesare, precum și la diferențierea categoriei construcției după regimul de înălțime din certificatul de urbanism pentru proiectare și autorizația de construire, în condițiile în care nivelul construcției nu a fost modificat în aceste acte prin edificarea unor niveluri supraetajate, ci prin edificarea unui demisol amplasat sub parter, potrivit proiectului reieșind din nivelul de înclinație a terenului, ce nu influențează însă înălțimea construcției a cărei proiectare s-a autorizat.

De asemenea, instanța a respins ca nefondate argumentele apelanților referitoare la încălcarea drepturilor sale de proprietate prin prisma art. 377 și art. 315 alin. (3) din Codul civil, deoarece în cazul dat dreptul de proprietate invocat de apelanți nu este limitat în modul definit de normele invocate de aceștia, inclusiv în contextul în care la dosar lipsesc probe ce ar dovedi existența unui risc de afectare a mediului înconjurător, a măsurilor de protecție ce ar depăși limitele stabilite de lege și ar face imposibilă exploatarea proprietății apelanților.

Cu referire la pretenția privind repararea prejudiciului moral, instanța de apel a conchis că la caz nu se întrunesc temeiurile legale pentru compensarea de către intimat a prejudiciului moral în cuantumul pretins de apelanți, deoarece atât dispozițiile art. 25 din Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data înaintării acestei pretenții), cât și dispozițiile art. 2036 din Codul civil, repararea prejudiciului moral este determinată de comiterea unei fapte ilicite pasibilă să cauzeze suferințe fizice sau psihice, comiterea căreia la caz nu a fost constatată.

Prin urmare, instanța de apel a concluzionat că instanța de fond a elucidat deplin circumstanțele cauzei, a aplicat corect normele materiale și procedurale și a adoptat o hotărâre întemeiată și legală, însă necesitatea casării hotărârii primei instanțe a fost determinată de faptul atragerii în proces la examinarea pricinii în ordine de apel a terțului SRL „Moldretail Group”.

La 25 ianuarie 2021, Paiu Nicolae, Paiu Varvara și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru, au depus recurs împotriva deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi, de admitere integrală a acțiunii (f. d. 85-95, vol. II).

În motivarea recursului, recurenții și-au manifestat dezacordul cu soluția instanței de apel, reiterând în acest sens argumentele din cererea de chemare în judecată și cererea de apel.

Suplimentar, recurenții au menționat că, instanța de apel eronat a aplicat prevederile Legii pentru modificarea unor acte legislative nr. 3 din 06.02.2020, în vigoare din 21.02.2020, prin care literele (d-f) ale alin. (1) art. 3 al Legii nr. 163

din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, au fost abrogate.

Au invocat recurenții că, neaplicarea legii care trebuia să fie aplicată se manifestă prin faptul că actul normativ aplicabil în prezentul litigiu (Legea nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în vigoare la data emiterii actelor contestate) nu și-a găsit aplicare în cadrul deciziei, instanța de apel referindu-se doar la abrogarea ulterioară a unor chestiuni din această lege. Mai mult, instanțele ierarhic inferioare au respins integral acțiunea privind constatarea nulității actului administrativ, deși tot în actele judecătorești emise se constată că acestea contravin unor norme juridice imperative ce reglementează raportul material litigios, care nu au fost aplicate în prezenta cauză.

Recurenții au precizat că, certificatul de urbanism pentru construcție și autorizația de construire au fost eliberate cu încălcarea flagrantă și directă a cadrului legal ce reglementează raportul juridic litigios, deoarece aceste acte administrative au fost elaborate și eliberate de către autoritatea publică locală în lipsa avizelor organelor supravegherii de stat, situație ce poate fi reținută și din oficiu de către instanțele de judecată.

Ca urmare, instanța de judecată de apel, nu s-a expus nici într-un mod asupra argumentelor invocate de către apelanți și nu a dat nici o apreciere raportului de constatare tehnico - științific întocmit de către expertul Achimov Anatolii, limitându-se doar la numirea acestora și expuneri de ordin general.

Recurenții au mai invocat că, o altă problemă pusă în evidență este proiectarea obiectivului comercial în zona drumului și/sau în zona de protecție a acestuia. Prin urmare, atât din proiectul de execuție sau din schița de proiect rezultă că obiectivul comercial este proiectat în zona de protecție a drumului, chiar pe aliniamentul stradal/drum (hotarul juridic ce delimitează proprietatea publică de cea privată), fapt constatat și prin raportul de expertiză elaborat de către expertul independent, Anatolii Achimov. Astfel, consideră că la caz instanța urma să atragă în proces organele supravegherii de stat pentru a afirma sau infirma poziția părților. Mai mult, deși instanța de apel a constatat că este necesar avizul (prescripția tehnică) al administratorului drumului la elaborarea documentației de proiectare și eliberare actelor permissive pentru construcția edificiului comercial, instanța de apel nu a atras în proces administratorul drumului.

Recurenții au mai specificat că, în prezenta cauză, încălcarea Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, de către intimații Păpușoi Ludmila și Primăria com. Băcioi la eliberarea certificatului urbanism și a autorizației de construcție, în mod inevitabil încălcă dreptul de proprietate a recurenților, care nu pot construi casa de locuit individuală pe terenul ce le aparține cu drept de proprietate conform schiței de proiect aprobată de Primărie.

Avizele organelor de supraveghere, așa după cum a reținut și instanța de apel, urmau a fi obținute de către Primăria com. Băcioi până la eliberarea actelor permissive pentru construcția edificiului comercial, fapt ce împiedică eliberarea în regim de urgență și contrar legii a certificatului de urbanism și a autorizației de construcție, respectiv, actele permissive din prezentul litigiu sunt nule și nu pot produce efecte juridice.

Recurenții au notat că, în cazul în care dâșii nu ar fi putut revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul

administrativ, așa după cum a reținut instanța de apel în hotărârea sa, în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, prezenta acțiune ar fi fost declarată inadmisibilă.

În acest context, prin tratarea diferită a părților și constatarea eronată a lipsei drepturilor încălcate ale recurenților prin emiterea ilegală a actelor contestate în prezenta cauză, instanțele de judecată ierarhic inferioare au încălcat recurenților accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil.

Recurenții consideră că, pretinderea la prejudiciul moral, în condițiile legii este justificată deoarece atât tratarea diferită de către autoritatea publică locală a petiționarilor Paiu Vasile și Paiu Varvara față de intimata Păpușoi Ludmila, cât și îngrădirea accesului la un proces echitabil este un factor negativ față de starea emoțională și starea sănătății lor.

Recurenții au solicitat casarea deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii integral, anularea certificatului de urbanism nr.46 din 09.11.2018 și a autorizației de construire nr.40 din 03.12.2018, ca fiind emise ilegale, cu încălcarea procedurii, regulamentul urbanistic, normativelor în construcții și drepturilor de proprietate/vecinătate, anularea procesului-verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01.04.2019 a obiectivului comercial cu nr. cadastral xxxx din str. Xxxx, com. xxxx, cu radierea acestuia din registrul bunurilor imobile, demolarea construcției, repararea prejudiciului moral în sumă de 1 000 000 de lei, încasarea cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 10 000 lei.

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 25 noiembrie 2020.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție atestă că instanța de apel a expediat în adresa părților copia deciziei din 25 noiembrie 2020, prin scrisoare recomandată cu aviz de recepție (f.d. 81, vol. II).

La 12 ianuarie 2021, Paiu Vasile a recepționat decizia motivată din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, fapt confirmat prin semnătura olografă de pe avizul de recepție DS800834742AS (f. d. 82, vol. II).

Data despre recepționarea de către Paiu Varvara și Paiu Vasile a deciziei instanței de apel contestate lipsesc la dosar.

La 25 ianuarie 2021, Paiu Nicolae, Paiu Varvara și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru, au depus recurs motivat împotriva deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

La 24 februarie 2021, în adresa Primăriei comunei Băcioi, terților Păpușoi Ludmila, Păpușoi Ion și Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group”, a fost expediată copia cererii de recurs motivată depusă de recurenți, cu înștiințarea

despre necesitatea depunerii referinței, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire anexată la materialele dosarului (f.d. 10, vol. II).

La 19 martie 2021 (data de pe plicul poștal), Primăria comunei Băcioi și-a valorificat dreptul de a depune referință, prin care a solicitat respingerea recursului depus de Paiu Nicolae, Paiu Varvara și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru (f. d. 109-111, vol. II).

Până la data stabilită pentru examinarea chestiunii privind admisibilitatea recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție, alte referințe nu au parvenit.

Prin încheierea din 31 martie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Paiu Nicolae, Paiu Varvara și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

La caz, Colegiul nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recursuri, deoarece criticele recurenților, au fost expuse cu suficientă claritate.

Verificând argumentele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție a ajuns la concluzia de a admite recursul declarat, a casa integral decizia 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată, din următoarele motive.

Conform art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie de casare integrală a deciziei instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

În conformitate cu prevederile art. 194 alin. (2) coroborat cu prevederile art. 21 și art. 36 din Codul 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.

Pentru început, instanța de recurs recapitulează esența litigiului.

Din materialele cauzei se atestă că, Pogor Ana deține dreptul de proprietate asupra terenului cu numărul cadastral xxxx, amplasat pe str. xxxx, comuna xxxx, satul xxx, mun. xxxx, iar Paiu Vasile ste proprietarul terenului cu numărul cadastral xxxx, amplasat pe str. xxxx, comuna xxxx, satul xxxx, mun. xxxx.

Păpușoi Ludmila era la data realizării situației juridice deduse judecării este proprietara terenului cu numărul cadastral xxxx, cu suprafața de 0,116 ha, amplasat pe str. xxxx, com. xxxx, satul xxxx, destinația căruia este pentru construcții.

Terenurile sus-indicate sunt învecinta potrivit chemelor anexate la dosar.

La 06 noiembrie 2018, Păpușoi Ludmila a adresat Primarului comunei Băciui, mun. Chișinău cerere pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea pe terenul său a unui obiectiv comercial conform proiectului schiță anexat.

La 09 noiembrie 2018, Primăria comunei Băcioi, mun. Chișinău a eliberat pe numele Ludmillei Păpușoi certificatul de urbanism nr. 46, prin care a autorizat proiectarea pe terenul solicitantului a unui obiectiv comercial cu regim de înălțime

Parter, cu stabilirea regimurilor juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic, cu anexarea planului de încadrare în teritoriu a imobilului.

Proiectul de execuție a obiectivului comercial în limitele terenului sus-indicat a fost întocmit de societatea cu răspundere limitată „Arhideea-grup”.

Prin cerere pentru eliberarea autorizației de construire din 28 noiembrie 2018, Ludmila Păpușoi a solicitat intimatului eliberarea autorizației de construire pe terenul nominalizat a obiectivului comercial de tip D+P, prezentând avizele de verificare din 26 noiembrie 2018 a verificatorului de proiecte și a expertului tehnic și avizul sanitar întocmit de Centrul de sănătate publică Chișinău nr. 113 din 23 noiembrie 2018, prin care s-a avizat utilitatea lotului pentru construcții, cu mențiunea că în scopul evaluării și prevenirii riscurilor pentru sănătatea, proiectul obiectivului, inclusiv compartimentul „Sonoprotecția” urmează a fi prezentat la Centrul de Sănătate Publică Chișinău pentru examinare, iar prin scrisoarea Agenției pentru Supraveghere Tehnică nr. 178/AST din 05 decembrie 2018 s-a menționat despre necesitatea respectării actelor normative pertinente a proiectarea obiectivului vizat.

La 03 decembrie 2018, Primăria comunei Băcioi, mun. Chișinău a eliberat pe numele Ludmillei Păpușoi autorizația de construire nr. 40, prin care a autorizat construirea pe terenul vizat a unui obiectiv comercial cu regimul de înălțime D+P cu condiția respectării proiectului (distanțele între hotarele vecinilor până la construcție și de la aliniamentul stradal până la construcție conform normativelor și cerințelor impuse de administrația publică locală.

La 15 ianuarie 2019, Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Ana au adresat intimatului o cerere, prin care au solicitat prezentarea informațiilor privind destinația construcției ce urmează a fi edificată pe terenul Ludmillei Păpușoi, dacă aceasta corespunde zonei date și dacă intimatului a autorizat proiectarea și construirea pe terenul dat a construcției respective cu prezentarea înscrisurilor confirmative, suplinită prin cererile din 18 ianuarie 2019 și din 25 ianuarie 2019, prin care s-a solicitat documentarea cazului prin prisma legislației contravenționale.

Prin scrisoarea Primăriei comunei Băcioi, mun. Chișinău nr. 02/1-37/174 din 06 februarie 2019 petiționarii au fost informați despre efectuarea construcției pe terenul vizat a obiectivului comercial cu regim de înălțime D+P în baza certificatului de urbanism nr. 46 din 09 noiembrie 2018, proiectului verificat și a autorizației de construire nr. 40 din 03 decembrie 2018.

La 11 februarie 2019, Paiu Vasile și Paiu Varvara au solicitat anularea actelor permissive nominalizate, prin răspunsul la aceasta nr. 02/1-37/272 din 22 februarie 2019 intimatul reiterând informația expusă în scrisoarea precedentă, cu anexarea copiilor actelor solicitate.

Prin scrisorile Institutului Municipal de Proiectări „Chișinăuproiect” nr. 31-11 din 27 februarie 2019 și nr. 93-11 din 26 iunie 2019 petiționarul a fost informat despre necoordonarea amplasamentului pe terenul vizat a vreunui obiectiv, cu expunerea privind zonificarea teritoriului.

Prin scrisoarea Agenției de Mediu nr. 91 din 21 martie 2019 s-a comunicat despre lipsa vreunei avizări eliberate pentru amplasarea și proiectarea obiectivului și rețelelor edilitare pe terenul vizat.

Potrivit declarațiilor părților din ședințele de judecată, imobilul edificat în baza actelor contestate a fost recepționat final prin procesul-verbal de recepție finală nr. 01/19 din 01 aprilie 2019.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prin hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunile au fost respinse ca neîntemeiate (f.d.239, 245-249, vol. I).

Prin încheierea protocolară din 07 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău a fost atras în proces în calitate de terț Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group” (f.d.57, vol. II).

Prin decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a casat hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani și emisă o hotărâre nouă, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată a lui Paiu Vasile, Paiu Varvara și Pogor Anna, precum și pretențiile proprii ale terțului Paiu Nicolae împotriva Primăriei comunei Băcioi, terți Păpușoi Ludmila, Păpușoi Ion și Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group” cu privire la anularea actelor permissive privind construirea obiectivului comercial, repararea prejudiciului moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs ridică o problemă de drept procedural în ceea ce privește soluționarea de către instanța de apel a litigiului, care nu a elucidat toate circumstanțele importante și nu a verificat care este cercul de persoane ale căror drepturi sunt afectate în cauza dedusă judecătii. La acest capitol, instanța de recurs urmează să verifice dacă Curtea de Apel Chișinău a stabilit cercul de participanți ale căror drepturi ar putea fi afectate.

În conformitate cu art. 205 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, la examinarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sînt afectate de litigiul în cauză.

Dacă un terț participă la raportul juridic litigios în așa fel încît hotărîrea instanței de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terță trebuie atrasă în proces. Această prevedere se aplică, în special, cînd:

a) o persoană contestă actul administrativ individual favorabil eliberat unui terț sau cere constatarea nulității acestuia;

b) o persoană contestă un act administrativ individual defavorabil emis la cererea unui terț sau cere constatarea nulității acestuia;

c) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual defavorabil pentru un terț;

d) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual favorabil pentru ea și favorizarea poate fi acordată numai o singură dată sau doar pentru un număr limitat de persoane.

În contextul celor relatate Colegiul lărgit concluzionează că instanța de apel casând hotărârea din 24 decembrie 2019 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, nu a stabilit cercul de persoane ale căror drepturi ar putea fi afectate la soluționarea litigiului și nu a atras în proces administratorul drumului, în gestiunea căruia se află drumul public adiacent bunului imobil litigios or, în temeiul prevederilor Legii drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995, Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr.163 din 09 iulie 2010 (art.4 alin.7<sup>1</sup>), 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, iar certificatul de urbanism eliberat în lipsa avizului (prescripțiilor tehnice) în cauză este nul.

O asemenea concluzie rezultă din faptul că, construcția aflată în litigiu este proiectată și amplasată în zona de protecție a drumului public, fapt constatat prin înscrisurile din dosar și raportul de expertiză elaborat de către expertul independent Anatolii Achimov nr. 184 din 27 noiembrie 2019 (f.d. 171-186, vol. I).

Chestiunea legată de neatragerea unei părți în procesul judiciar a fost examinată în numeroase cauze de către CEDO, spre exemplu, Business și investiții pentru toți vs Moldova din 13 octombrie 2009 sau Cornea vs Moldova din 22 iulie 2014. În ambele spețe, s-a constatat că instanțele naționale au respins cererea unui terț – reclamant de a fi introdus în procesul judiciar, deși hotărârea judecătorească i-au lezat, în mod direct, drepturile și interesele lui. Astfel, Curtea Europeană a stabilit că a fost încălcat dreptul acestuia de acces la un tribunal. În același context, art. 6 alin. (1) al CEDO. garantează un echilibru echitabil între părți, și anume, fiecărei părți trebuie să i se ofere o posibilitate rezonabilă de a-și prezenta cazul în condiții care nu-l plasează într-un dezavantaj substanțial față de adversarul sau oponentii săi (a se vedea Regner vs Cehia (M.C.), 19 septembrie 2017, parag. 146). Procedând la aplicarea acestor principii, CEDO a considerat că dreptul unei persoane la un proces echitabil este afectat, atunci când ea nu are posibilitatea să participe într-un mod semnificativ la procedurile judiciare (a se vedea Prebil vs Slovenia, 19 martie 2019, parag. 45).

În contextul celor relatate Colegiul lărgit concluzionează că instanța de apel prematur a adoptat soluția privind casarea hotărârii primei instanțe, deoarece nu au stabilit cercul de persoane ale căror drepturi ar putea fi afectate la soluționarea litigiului și astfel nu au atras în proces administratorul drumului conform Legii drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995.

De asemenea, Colegiul lărgit atrage atenția instanței ierarhic inferioare că, cererea prealabilă din 11.02.2019 adresată Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău, este semnată doar de către reclamantii Paiu Vasile și Paiu Varvara, fără a se identifica semnătura reclamantei Pogor Ana (f.d. 24, vol. I).

În consecință, instanța de recurs apreciază drept superficiale concluziile instanței de apel, din motiv că nu s-a expus asupra tuturor argumentelor formulate de părți, dar importante pentru justa soluționare a litigiului, nu a elucidat toate circumstanțele importante cauzei, nu a stabilit întreg cercul de participanți la proces.

La acest capitol, Colegiul lărgit subliniază că, actul judecătorec trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce la caz lipsește.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de fond la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, 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 Paiu Varvara, Paiu Nicolae și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru, de a casa decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și de a restitui cauza pentru rejudecare la Curtea de Apel Chișinău în alt complet de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 247, art. 248 alin. (1) lit. d) și alin. (2), art. 258 alin. (3) 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 Paiu Varvara, Paiu Nicolae și Paiu Vasile, reprezentat de avocatul Vulpe Alexandru.

Se casează integral decizia din 25 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Paiu Vasile, Paiu Varvara, Pogor Anna și cererea terțului cu pretenții proprii Paiu Nicolae împotriva Primăriei com. Băcioi, mun. Chișinău, terți Păpușoi Ludmila, Păpușoi Ion, Societatea cu Răspundere Limitată „Moldretail Group”, cu privire la anularea actelor de construire a obiectivului comercial, demolarea construcțiilor edificate, repararea prejudiciului moral, cu restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Maria Ghervas

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Victor Burduh