

Dosarul nr. 3ra-1143/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud: D. Sîrbu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A.Minciuna, I.Muruianu, E.Palanciuc)

DECIZIE

08 decembrie 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
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă
de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Viceprimarului
municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu cu
privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul depus de Primarul General al municipiului Chișinău împotriva
hotărârii din 11 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru,

c o n s t a t ă :

La data de 02 august 2018, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a
depus cerere de chemare în judecată împotriva Viceprimarului municipiului Chișinău,
Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu privind anularea dispoziției
nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității
autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul Oficiul Teritorial
Chișinău al Cancelariei de Stat a menționat că în baza prevederilor art.64 din Legea
nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și
Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale
Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova
nr.845 din 18 decembrie 2009, a efectuat controlul de legalitate al dispoziției nr.416-d
din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității

autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” și a constatat, că dispoziția nominalizată a fost emisă contrar prevederilor legislației în vigoare.

Astfel, la data de 25 iunie 2018, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu notificarea nr.1304/OT4-647, prin care a solicitat anularea actului administrativ menționat, însă, nu a primit răspuns.

Reclamantul a invocat că potrivit art.2 din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construire, autorizația de construire este 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, reclamantul a subliniat că, articolele 12-15 din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construire, prevăd condițiile de eliberare a autorizației de construire, conținutul acesteia, precum și cazurile în care autorizația de construire își pierde valabilitatea.

Prin urmare, reclamantul a invocat că Legea menționată nu prevede condiții și cazuri de sistare a valabilității autorizației de construire.

Astfel, autorizația de construire, conform art.15 alin.(2) din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construire, își pierde valabilitatea doar în cazul neînceperii lucrărilor în termenul stabilit prin autorizația de construire, fiind necesară emiterea unei noi autorizații în condițiile prevăzute la art.12 din Legea menționată.

În acest context, reclamantul a relatat că în conformitate cu pct.4 din Anexa nr.1 al Regulamentului privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții, controlul de stat al calității în construcții este exercitat de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică, conform prevederilor Legii nr.721-XIII din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții, acesta constituind o componentă a sistemului calității în acest domeniu și are drept scop, prevenirea sau limitarea situațiilor ce pot apărea în construcții și care pot pune în primejdie sau afecta viața și sănătatea oamenilor, mediul înconjurător sau pot cauza pierderi materiale unei persoane sau societății.

Concomitent, reclamantul a făcut referire la pct.27 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.360 din 25 iunie 1996 cu privire la controlul de stat al calității în construcții, care statuează că Agenția pentru Supraveghere Tehnică poate dispune sistarea lucrărilor de construcție executate cu abateri de la documentația de proiect sau cerințele normative în vigoare.

Astfel, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a considerat că Viceprimarul municipiului Chișinău nu are competența de a sista lucrările de construire și valabilitatea autorizației de construire eliberată Alionei Rusu.

Pentru motivele enumerate supra, reclamantul Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat anularea dispoziției Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Prin hotărârea din 11 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu cu privire la contestarea actului administrativ. S-a anulat dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” (f.d.54-60).

La data de 19 decembrie 2018 Primarul General al municipiului Chișinău, reprezentat de Maria Crețu, a depus apel împreună cu motivarea apelului împotriva hotărârii din 11 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii (f.d.52-53).

Hotărârea motivată din 11 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru a fost notificată Primarului General al municipiului Chișinău la data de 14 februarie 2019, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție nr.DS2035233466AS, anexat la actele cauzei (f.d.70).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depus în termen apelul Primarului General al municipiului Chișinău.

La data de 06 februarie 2019, Efimia Toderenco a depus apel împotriva hotărârii din 11 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii contestate, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii (f.d.77-78).

Prin încheierea din 13 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de repunere în termen a cererii de apel, depusă de Efimia Toderenco (f.d.85-87).

La data de 01 aprilie 2019 Efimia Toderenco a depus recurs împotriva încheierii din 13 martie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii contestate și soluționarea problemei în fond (f.d.91-92).

Prin decizia din 05 iunie 2019 a Curții Supreme de Justiție a fost respins recursul depus de Efimia Toderenco (f.d.102-106).

Prin decizia din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de Primăria municipiului Chișinău împotriva hotărârii din 11 decembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru (f.d.138-148).

La data de 02 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Primarul General al municipiului Chișinău, reprezentat de Maria Crețu, a depus recurs împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d.153-155).

Ulterior, la data de 29 septembrie 2021, Primarul General al municipiului Chișinău, reprezentat de Maria Crețu, a prezentat motivarea recursului (f.d.163-164).

În susținerea recursului recurentul a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material și nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

De asemenea, recurentul a menționat, că instanța de apel nu a luat în considerare faptul ca dispoziția contestată a fost emisă de către un organ competent, conform legislației în vigoare și cu respectarea procedurii stabilite. În calitatea sa de autoritate publică locală executivă, Primarul General al municipiului Chișinău exercită atribuții prevăzute de legislația în vigoare, sau încredințate de Consiliul local.

Făcând referire la art.15 alin.(1) lit.e), art.16 alin.(1) și (2) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău și Legea nr.436 din 28 decembrie 2016 privind administrația publică locală, recurentul a menționat că Primarul General eliberează autorizații și alte acte permise prevăzute de lege, având dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate. Or, dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” a fost emisă în baza petiției Efimiei Toderenco, proprietara apartamentului nr.XXXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXXX, care nu a dat acordul la construirea anexei la apartamentul nr.XXXXXX de pe aceeași adresă.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019.

Iar, conform art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale. Respectiv, procedura de contencios administrativ în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi examinată 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 emiterii actului administrativ contestat, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, abrogată la 01 aprilie 2019. Or, în speță procedura administrativă se referă la o activitate administrativă inițiată până la 01 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) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Iar, 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 02 iunie 2021 (f.d.138-148).

La data de 02 iulie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Primarul General al municipiului Chișinău, reprezentat de Maria Crețu, a depus recurs împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei contestate, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat (f.d.153).

Decizia motivată din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului Primarului General al municipiului Chișinău, la data de 24 septembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție nr.DS8005411336AS, anexat la materialele cauzei (f.d.162).

La data de 29 septembrie 2021, Primarul General al municipiului Chișinău, reprezentat de Maria Crețu, a prezentat motivarea recursului (f.d.163-164).

Astfel, recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău împotriva deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, este în termen.

La data de 27 octombrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Alionei Rusu și Efimiei Toderenco copia recursului depus de Primarul General al municipiului Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.167).

Prin referința depusă la data de 12 noiembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat respingerea recursului depus de Primarul General al municipiului Chișinău, cu menținerea deciziei din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.171-172).

Copia recursului, expediată la adresa de domiciliu a Efimiei Toderenco, a fost restituită în adresa instanței de recurs cu mențiunea „decedat”, fapt confirmat prin avizul de recepție nr.DS8005559189AS, anexat la actele cauzei (f.d.168).

Copia recursului, expediată la adresa de domiciliu a Alionei Rusu, a fost restituită în adresa instanței de recurs cu mențiunea „nereclamat”, fapt confirmat prin avizul de recepție nr.DS8005559190AS, anexat la actele cauzei (f.d.175). Astfel, neprezentarea Alionei Rusu la oficiul poștal pentru recepționarea trimiterii poștale, urmează a fi apreciată de către instanța de recurs ca refuz de a o recepționa, prin urmare, fiind eludată posibilitatea acesteia de a prezenta referință în termenul prevăzut de lege. Or, este responsabilitatea destinatarului Alionei Rusu de a ridica de la oficiul poștal trimiterea poștală.

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 Primarul General al municipiului Chișinău a considerat că acesta este admisibil, motiv pentru care, prin încheierea din 01 decembrie 2021 a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

Conform 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.

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.

Studiind actele cauzei în raport cu argumentele invocate în recurs, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa integral decizia din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 11 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cu emiterea unei noi decizii, de respingere a acțiunii.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

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

Instanța de recurs reține că din actele cauzei se atestă că, la data de 31 mai 2018, Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu a emis dispoziția nr.416-d „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Potrivit dispoziției nominalizate Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu a dispus sistarea lucrărilor de construire și valabilitatea autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017, eliberată Alionei Rusu, pentru resistematizarea apartamentului nr.XXXXXX, nr.cadastral XXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXXX, cu construirea unei anexe, în aliniamentul anexelor existente, până la prezentarea acordului Efimiei Toderenco, autentificat notarial.

Dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu a fost adoptată în temeiul articolelor 29 alin.(1) lit.s) și 32 alin.(1) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, art.15 alin.(1) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău.

Efectuând controlul de legalitate al dispoziției menționate, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a constatat, că dispoziția nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” a fost emisă contrar prevederilor legislației în vigoare.

Urmare a controlului obligatoriu de legalitate, conform prevederilor art.64 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, la data de 25 iunie 2018, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu notificarea nr.1304/OT4-647, prin care a solicitat abrogarea actului administrativ menționat.

Fiind recepționată de către Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, notificarea a fost lăsată fără soluționare.

Nefiind întreprinse anumite măsuri în urma notificării privind ilegalitatea actului administrativ, la data de 02 august 2018 Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus prezenta cerere de chemare în judecată.

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță s-a pronunțat în favoarea temeiniciei cererii de chemare în judecată, pe care a admis-o și a anulat dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Examinând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul depus de Primăria municipiului Chișinău împotriva hotărârii din 11 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a menționat că, la data de 06 decembrie 2017, Primăria municipiului Chișinău a eliberat Alionei Rusu autorizația de construire nr.543-c/17, prin care a fost autorizată executarea lucrărilor de resistemizare a apartamentului nr.XXXXX, nr.cadastral XXXXX, cu construirea unei anexe, în aliniamentul anexelor existente, amplasat în mun.Chișinău, sectorul XXXXX, str.XXXXX.

La data de 25 aprilie 2018 Efimia Toderenco a depus la Primăria mun. Chișinău o cerere, prin care a solicitat întreprinderea măsurilor de rigoare în privința Alionei Rusu, care execută lucrări de construcție.

Prin dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”, au fost sistate lucrările de construire și valabilitatea autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017, eliberată Alionei Rusu, pentru resistemizarea apartamentului nr.XXXXX, nr.cadastral XXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXX, cu construirea unei anexe în aliniamentul anexelor existente, până la prezentarea acordului Efimiei Toderenco, autentificat notarial.

Instanța de apel a invocat că în ședința de judecată s-a stabilit că, Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu a emis dispoziția nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”, cu încălcarea competenței.

Totodată, instanța de apel a respins argumentul Primarului General al municipiului Chișinău precum că, dispoziția nr.416-d din 31 mai 2018, a fost emisă cu respectarea prevederilor legale, indicând că atribuția de sistare a valabilității autorizațiilor de construire/demolare, eliberate de autoritățile administrației publice locale, în cazul depistării încălcării legislației în vigoare și a procedurii de eliberare, o are Agenția pentru Supraveghere Tehnică dar nu organul emitent.

Instanța de apel a considerat că nu poate servi drept temei pentru respingerea acțiunii, argumentul apelantului Primarului General al municipiului Chișinău precum că, dreptul emitentului actului administrativ, la caz, a dispoziției Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”, de a retrage sau modifica actul administrativ, este reglementat expres de lege și este incontestabil. Or, în cazul depistării temeiurilor de sistare a autorizației nominalizate, anume Agenția pentru Supraveghere Tehnică urma să emită acest act administrativ.

La acest capitol, instanța de apel a menționat că acest argument vine în contradicție cu punctele 4 și 27 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.360 din 25 iunie 1996, care expres prevăd că, Inspekția de Stat în Construcții este în drept să organizeze controale complexe cu participarea reprezentanților organelor specializate de control de stat, iar în cazul în care în urma controlului au fost depistate încălcări ale legislației în construcții, executarea

lucrărilor cu abateri de la documentația de proiect, sau cerințele normativelor în vigoare, producerea și livrarea materialelor și articolelor pentru construcții, care nu corespund cerințelor standardelor, inspectorul, responsabil de control, ia decizia de aplicare a măsurilor de lichidare a neconformităților depistate.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând actele cauzei în coraport cu criticele formulate în recurs și cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția dată de către instanțele de judecată ierarhic inferioare contravine circumstanțelor cauzei și este greșită, rezultată din aprecierea incorectă a materialului probator și interpretarea eronată a normelor de drept material. Or, o astfel de soluție rezultă din nedeterminarea exactă a naturii juridice a litigiului, criteriu, care presupune prin sine lămurirea completă și certă a situației de fapt sub toate aspectele, mai mult că concluziile instanțelor ierarhic inferioare sunt bazate pe o apreciere unilaterală a materialului probator, fapt ce vine în contradicție cu normele de drept procedural.

Aici, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție precizează că următoarele elemente ale cazului, analizate în ansamblu, conduc la consolidarea unei convingeri certe privind netemeinicia acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și admise de instanțele de judecată ierarhic inferioare.

Conform art.14 din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Reieșind din prevederile art.15 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmând a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede altfel.

Potrivit art.16 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000 (în vigoare până la 01 aprilie 2019), persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Instanța de recurs reține că, prin prisma prevederilor Legii contenciosului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în

funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public. Totodată, dreptul discreționar al autorității publice presupune posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Respectiv, instanțele de judecată sunt investite cu obligația legală de a analiza dacă, în procesul activității sale decizionale, materializată prin totalitatea actelor administrative individuale, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative, autoritatea publică a realizat dreptul discreționar cu respectarea limitelor de competență și regulilor de procedură instituite de lege, cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, conform scopului acordat prin lege.

Conform art.63 alin.(1) din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

În conformitate cu dispozițiile art.64 alin.(1) lit.f) și alin.(1¹) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, controlului obligatoriu sânt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: actele emise în exercitarea unei atribuții delegate de stat autorităților administrației publice locale. Actele menționate la alin.(1) vor fi supuse controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.

Reieșind din prevederile art.68 din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ; 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată. În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că obiectul prezentei cereri de chemare în judecată îl constituie verificarea legalității dispoziției Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Instanța de recurs menționează că în temeiul art.15 alin.(1) pct.1) lit.c) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, Primarul General exercită următoarele atribuții de bază în domeniul conducerii activității executive: stabilește și delegă atribuții viceprimarilor.

Potrivit art.15 alin.(1) pct.3) lit.a) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, Primarul General exercită următoarele atribuții de bază în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău: eliberează autorizații și alte acte permise prevăzute de lege, având dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate.

Din actele cauzei rezultă că, la data de 06 decembrie 2017 Primăria municipiului Chișinău a eliberat Alionei Rusu autorizația de construire nr.543-c/17, prin care a fost autorizată executarea lucrărilor de resistemizare a apartamentului nr.XXXXX, nr.cadastral XXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXX, cu construirea unei anexe, în aliniamentul anexelor existente. Autorizația menționată, a fost semnată de Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, secretarul interimar și arhitectul-șef.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție învederează că actul administrativ contestat, în partea aplicării normelor materiale ce stabilesc modul de reglementare administrativă și normativă a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău, a fost adoptat de către Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu reieșind din competențele acordate prin lege, în limitele împuternicirilor și scopului pentru care a fost investit în acest sens.

Or, dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” a fost emisă în urma examinării petiției depuse de Efimia Toderenco, proprietara apartamentului nr.XXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXX.

Prin petiția depusă la data de 25 aprilie 2018, Efimia Toderenco a solicitat Primăriei municipiului Chișinău întreprinderea măsurilor de rigoare în privința Alionei Rusu, care execută lucrări de construcție. În motivarea cererii petiționara a invocat faptul că Aliona Rusu a început executarea lucrărilor de construcție fără acordul coproprietarului, adică al Efimiei Toderenco.

Prin urmare, Viceprimarul municipiului Chișinău, Nistor Grozavu fiind investit cu exercitarea atribuțiilor în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău, a fost în drept să dispună sistarea lucrărilor de construire și valabilitatea autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017, eliberată Alionei Rusu, pentru resistemizarea apartamentului nr.XXXXX, nr.cadastral XXXXX din mun.Chișinău, str.XXXXX cu construirea unei anexe, în aliniamentul anexelor existente, impunând condiția de prezentare a acordului Efimiei Toderenco, autentificat notarial.

Astfel, instanța de recurs apreciază ca fiind neîntemeiată concluzia instanței de apel, precum că dispoziția Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu

nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017” urmează a fi anulată, reieșind din faptul că a fost adoptată cu încălcarea competenței.

Conform prevederilor punctelor 2 și 4 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.360 din 25 iunie 1996, prezentul Regulament stabilește factorii, obiectele, modul de organizare, conținutul și măsurile aplicate la exercitarea controlului de stat al calității în construcții, respectarea disciplinei în urbanism și utilizarea investițiilor publice. Controlul de stat al calității în construcții este exercitat de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică, conform prevederilor Legii nr.721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții. Agenția pentru Supraveghere Tehnică este în drept să organizeze controale complexe cu participarea reprezentanților organelor specializate de control de stat, conform Hotărârii Guvernului nr.862 din 26 iulie 2004.

În corespundere cu prevederile pct.6 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.360 din 25 iunie 1996, controlul de stat al calității în construcții constituie o componentă a sistemului calității în acest domeniu și are drept scop prevenirea sau limitarea situațiilor ce pot apărea în construcții și care pot pune în primejdie sau afecta viața și sănătatea oamenilor, mediul înconjurător sau pot cauza pierderi materiale unei persoane sau societății.

Potrivit pct.27 lit.b) și pct.29 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.360 din 25 iunie 1996, în cazul în care în urma controlului au fost depistate încălcări ale legislației în construcții, executarea lucrărilor cu abateri de la documentația de proiect, sau cerințele normativelor în vigoare, producerea și livrarea materialelor și articolelor pentru construcții, care nu corespund cerințelor standardelor, inspectorul, responsabil de control, ia decizia de aplicare a măsurilor de lichidare a neconformităților depistate, care pot fi următoarele: sistarea lucrărilor de construcții executate cu abateri de la documentația de proiect sau cerințele normativelor în vigoare.

Reieșind din prevederile normelor legale citate supra, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că prevederile Regulamentului privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.360 din 25 iunie 1996 se aplică în cazul ridicării de către un petiționar al problemei de ordin material, adică când se invocă încălcarea standardelor de executare a lucrărilor de construcție.

Însă, în cazul din speță, Efimia Toderenco a solicitat Primăriei municipiului Chișinău întreprinderea măsurilor de rigoare în privința Alionei Rusu, care execută lucrări de construcție, invocând ca motiv lipsa acordului coproprietarului, adică al Efimiei Toderenco.

Prin urmare, la caz, sunt aplicabile prevederile Legii nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, care atribuie Primarului General atribuții de a suspenda actul emis din motive temeinic justificate.

Având în vedere constatarea legalității dispoziției Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”, instanța de recurs consideră întemeiat argumentul recurentului Primarului General al municipiului Chișinău că dreptul emitentului de a suspenda actul administrativ este reglementat expres de Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău.

Mai mult, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând actele cauzei în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe, menținută de instanța de apel contravine circumstanțelor cauzei.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău întemeiat, or, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat neîntemeiat a constatat ilegalitatea dispoziției Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Din considerentele menționate și având în vedere că atât instanța de apel, cât și prima instanță nu au dat o apreciere corectă în ansamblu raportului juridic în litigiu, prin prisma cadrului legal aplicabil în speță și circumstanțelor constatate, 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 Primarul General al municipiului Chișinău, de a casa integral decizia din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 11 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru cu emiterea unei noi decizii, prin care să fie respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu privind anularea dispoziției nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

În conformitate cu art.248 alin.(1) lit.c) 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 către Primarul General al municipiului Chișinău.

Se casează integral decizia din 02 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 11 decembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, emise în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Viceprimarului

municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu cu privire la anularea actului administrativ și se emite o nouă decizie, prin care:

Se respinge ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Viceprimarului municipiului Chișinău, Nistor Grozavu, terți Aliona Rusu și Efimia Todorencu privind anularea dispoziției nr.416-d din 31 mai 2018 „Cu privire la sistarea lucrărilor de construire și valabilității autorizației de construire nr.543-c/17 din 06 decembrie 2017”.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Nina Vascan