

ÎN C H E I E R E

22 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de către Pavel Bolgari,
la acțiunea în contencios administrativ depusă de către Pavel Bolgari împotriva
Primăriei satului Ghidighici și Consiliului sătesc Ghidighici cu privire la constatarea
ilegalității și abrogarea pct. 2 din anexa nr. 5 a deciziei nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018
„Cu privire la aprobarea bugetului satului Ghidighici pe anul 2018 în a doua lectură”,
împotriva deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a
respins apelul declarat de către Pavel Bolgari și s-a menținut hotărârea din 26
octombrie 2020 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La data de 04 martie 2019 Pavel Bolgari a depus acțiune în instanța de
judecată împotriva Primăriei satului Ghidighici și Consiliului sătesc Ghidighici, prin
care a solicitat constatarea ilegalității pct. 2 din anexa nr. 5 a deciziei Consiliului
sătesc Ghidighici nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018 „Cu privire la aprobarea bugetului
satului Ghidighici pe anul 2018 în a doua lectură”, anularea pct. 2 din anexa nr. 5
a deciziei Consiliului sătesc Ghidighici nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018 „Cu privire la
aprobarea bugetului satului Ghidighici pe anul 2018 în a doua lectură”, încasarea
sumei de 750 lei și a cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, aflându-se în litigiu de judecată
cu Primăria satului Ghidighici, pe faptul refuzul eliberării certificatului de urbanism
în modul prevăzut de legislația ce guvernează domeniul de autorizare a lucrărilor de
construcție, în ședința de judecată din 20 noiembrie 2018, reprezentantul primarului,
a prezentat decizia Consiliului sătesc Ghidighici cu nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018 „Cu
privire la aprobarea bugetului satului Ghidighici pe anul 2018 în a doua lectură”.

Potrivit acestei decizii, la pct. 2 din anexa nr. 5, este stabilită plata pentru
emiterea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire/desființare,
pentru anul calendaristic 2018.

A specificat că anume această decizie a servit temei pentru a încasa suma de 800 lei pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, la cerința sa.

Reclamantul consideră că acest act administrativ este emis cu încălcarea normelor legale, ca fiind nemotivat și lipsit de temei juridic conform Legii privind autorizarea lucrărilor de construcție nr.163 din 09 iulie 2010, și anume, în sensul încasării sumei exagerate de 800 lei pentru eliberarea certificatului de urbanism, care depășește cu mult suma de 50 lei, prevăzută de lege.

Potrivit art. 27 alin. (2) din Legea privind autorizarea lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010, pentru emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare sau a certificatului de urbanism informativ, solicitantul (beneficiarul) va achita plata stabilită anual prin decizia consiliului local ce nu va depăși suma de 50 de lei.

Totodată, art. 313³ din Codul contravențional instituie răspunderea contravențională pentru excesul de putere privind actele permissive. Astfel, alin. (1) indică că tergiversarea nemotivată și/sau depășirea perioadei de timp stabilite de lege pentru eliberarea actului permisiv, precum și eliberarea actului permisiv pe un termen de valabilitate mai mic decât termenul prevăzut de Nomenclatorul actelor permissive se sancționează cu amendă.

Potrivit Nomenclatorului actelor permissive, anexa nr. 1 a Legii nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător prețul pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare este fixat în mărime de 50 lei, fără a face specificarea tipului de construcții.

În scopul soluționării cazului pe cale extrajudiciară, la data de 12 decembrie 2018 a adresat o cerere prealabilă față de Consiliul sătesc Ghidighici.

Prin răspunsul la cererea prealabilă nr. 02/1-32/541 din 02 ianuarie 2019 a fost informat că solicitările sale vor fi examinate în ședința consiliului.

Ulterior, prin scrisoarea nr. 02/1-32/541 din 01 februarie 2019 Consiliul sătesc Ghidighici i-a comunicat că solicitarea sa despre modificarea sau anularea parțială a deciziei Consiliului sătesc Ghidighici nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018 a fost discutată la ședința consiliului local din 11 ianuarie 2019, iar consilierii s-au expus asupra imposibilității abrogării Deciziei menționate.

Mai mult, potrivit scrisorii nr. 1306/oTu-8 din 30 ianuarie 2019 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat l-a informat că în urma controlului de legalitate declanșat la sesizarea sa, decizia Consiliului sătesc Ghidighici nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018, a fost notificată solicitându-se abrogarea pct. 2 din anexa nr. 5, privind plata pentru emiterea certificatului de urbanism și a autorizațiilor de construire/desființare. În aceste circumstanțe se constată cu certitudine că actul administrativ, decizia Consiliului sătesc Ghidighici nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018, emisă de către Consiliul sătesc Ghidighici, este contrar prevederilor art. 27 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010, în ceea ce ține de pct. 2 din anexa nr. 5, potrivit căruia s-a dispus încasarea unui preț exagerat pentru eliberarea certificatului de urbanism și a autorizațiilor de construire, fiindu-i încălcat dreptul la proprietate și siguranța raportului juridic în maniera bunei respectări a legislației și a echității sociale.

Prin hotărârea din 26 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Pavel Bolgari

împotriva Primăriei satului Ghidighici și Consiliului sătesc Ghidighici cu privire la constatarea ilegalității și anularea pct. 2 din anexa nr. 5 a deciziei nr. 1/1 din 16 ianuarie 2018 „Cu privire la aprobarea bugetului satului Ghidighici pe anul 2018 în a doua lectură”, încasarea sumei de 750 lei și a cheltuielilor de judecată. (f.d. 76, 85-91)

La data de 04 noiembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la articolul 232 din Codul administrativ, Pavel Bolgari, reprezentat de avocatul Lilian Timotin a depus cerere de apel nemotivată împotriva hotărârii din 26 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 23 decembrie 2020 a depus motivarea apelului.

Prin decizia din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins cererea de apel înaintată de către Pavel Bolgari și s-a menținut hotărârea din 26 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d. 161,162-174)

Nefiind de acord cu decizia instanței de apel, Pavel Bolgari a depus recurs la data de 04 august 2021 și la 16 decembrie 2021, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 06 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii. (f.d. 174-180)

În motivarea recursului recurentul a indicat că atât instanța de fond, cât și instanța de apel și-au întemeiat soluția de respingere a acțiunii în baza prevederilor unor norme legale ce nu urmau a fi aplicate în prezenta speță, astfel interpretând în mod eronat prevederile legii și respectiv au ignorat aplicarea prevederilor legii ce urma a fi aplicată.

A mai indicat că atunci când instanțele fac referire la unele norme de drept, care au considerat că sunt aplicabile speței, și anume, art. 9 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele locale, având dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii, însă fără a corobora acestea cu prevederile art. 27 alin. (2) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09 iulie 2010 invocate de către reclamant, normă care de fapt reprezintă o condiție la stabilirea cuantumului taxelor pentru eliberarea certificatului de urbanism.

Cu referire la termenul de depunere a recursului, instanța constată că se încadrează în prevederile articolului 245 din Codul administrativ.

În conformitate cu articolul 245 alin.(1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la data de 06 iulie 2021.

La data de 04 august 2021 Pavel Bolgari a depus recurs nemotivat. (f.d. 176-180)

Decizia motivată a fost notificată avocatului Lilian Timotin, care reprezintă interesele lui Pavel Bolgari, la data de 18 noiembrie 2021, fapt ce se confirmă prin extrasul din e-mail „olesea.suduc@csj.md”. (f.d. 188)

Pavel Bolgari a depus recurs motivat la data de 16 decembrie 2021, fiind respectat termenul instituit de legiuitor în art. 245 din Codul administrativ.

La data de 01 noiembrie 2021 și la 16 decembrie 2021 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primăriei și Consiliului sătesc Ghidighici copia recursului declarat de către Pavel Bolgari.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Pavel Bolgari în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ, și anume, din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină

cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de către Pavel Bolgari.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Pavel Bolgari se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh