

Dosarul nr. 3ra-469/22
2-20155809-01-3ra-21042022

Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul central (jud: V. Pîslariuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A Minciuna, E. palanciuc, V. Negru)

Î N C H E I E R E

29 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Bulgac Petru și Bulgac Viorica, reprezentati de avocatul Enachi Vitalie,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Bulgac Petru și Bulgac Viorica împotriva Primăriei municipiului Orhei cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 9 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Bulgac Petru și Bulgac Viorica și menținută hotărârea din 15 iunie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul central,

c o n s t a t ă :

La 10 decembrie 2020, Bulgac Petru și Bulgac Viorica au depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Orhei cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii au indicat că sunt proprietarii terenului cu nr. cadastral xxxxx cu suprafața de 0,06 ha și a construcțiilor aferente, amplasate în mun. Orhei, str-la Xxxxx, xx în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 8011 din data de 23 noiembrie 2018.

Astfel, au explicat că la data de 10 iulie 2019, au obținut autorizație de desființare, prin care s-a autorizat executarea lucrărilor de desființare: a casei de locuit individuale de tip P cu nr. cadastral xxxxx.01 cu suprafața de 74.7 m.p.; construcție accesorie cu nr. cadastral xxxxx.02 cu suprafața de 10.8 m.p.; construcție accesorie cu nr. cadastral xxxxx.03 cu suprafața 4.4 m.p.; construcție accesorie cu nr. cadastral xxxxx.04 cu suprafața de 5.9 m.p. , situate în mun. Orhei, str-la Xxxxx, xx.

Au menționat că prin Certificatul nr. 18309 din 12 iulie 2019 emis de Serviciul Cadastral Teritorial Orhei, s-a constatat faptul că toate construcțiile amplasate pe terenul cu nr. cadastral xxxxx și indicate în autorizația de desființare au fost demolate.

Prin urmare, au relatat că la data de 5 august 2019 au obținut certificatul de urbanism pentru proiectare, prin care s-a certificat elaborarea documentației de proiect pentru construcția casei de locuit situate în mun. Orhei, str-la Xxxxx xx și totodată a fost elaborat proiectul de execuție pentru casa de locuit de tip S + P + M, situată în mun. Orhei, str-la Xxxxx, xx.

Au remarcat că prin hotărârea din 30 iulie 2020 a Judecătorei Orhei, sediul central, Bulgac Petru a fost recunoscut vinovat de comiterea contravenției prevăzute de art. 179 Cod contravențional, fiindu-i aplicată pedeapsă sub formă de amendă în mărime de 80 u.c.

În acest context a susținut că la data de 31 iulie 2020, Bulgac Petru a achitat amenda, iar la data de 8 septembrie 2020 a depus către Primăria mun. Orhei, cerere de eliberare a autorizației de construcție.

Însă, prin răspunsul Primăriei mun. Orhei nr. 02/1-7e-2898 din data de 29 septembrie 2020 i s-a comunicat că în urma examinării documentelor prezentate cu deplasarea la fața locului s-a depistat, că pe terenul cu nr. cadastral xxxxx, solicitat pentru viitoarea construcție, deja există o construcție de tip S+P+M. Totodată s-a comunică că în baza hotărârii din 30 iulie 2020 a Judecătorei Orhei, sediul central, Bulgac Petru a fost recunoscut vinovat de comiterea contravenției prevăzute de art. 179 Cod contravențional, context în care Primăria mun. Orhei a conchis că nu are temei legal pentru eliberarea autorizației de construire solicitate.

Au indicat că la data de 29 septembrie 2020 au depus cerere prealabilă, însă prin răspunsul din data de 5 noiembrie 2020, Primăria mun. Orhei a refuzat eliberarea autorizației de construire pe motiv că pe terenul invocat există deja o construcție edificată și respectiv autoritatea publică nu are temei legal pentru eliberarea autorizației de construire.

Sunt de părere că refuzul Primăriei mun. Orhei de a elibera autorizația pentru construcție este ilegal.

Au solicitat obligarea Primăriei mun. Orhei de a emite autorizație de construire, conform proiectului de execuție a casei de locuit de tip S+P+M, situat în mun. Orhei, str-la Xxxxx, xx amplasată pe terenul cu nr. cadastral xxxxx și încasarea din contul pârâtului cheltuielile de asistență juridică în mărime de 3 000 lei și a cheltuielilor de transport.

Prin hotărârea din 15 iunie 2021 a Judecătorei Orhei, sediul central a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 24 iunie 2021, Bulgac Petru și Bulgac Viorica au depus apel împotriva hotărârii din 15 iunie 2021 a Judecătorei Orhei, sediul central, iar în urma notificării la 27 iulie 2021 a hotărârii motivate, la 20 august 2021 a prezentat motivarea apelului, cu respectarea termenelor prevăzute de art. 232 Cod administrativ.

Prin decizia din 9 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Bulgac Petru și Bulgac Viorica și menținută hotărârea din 15 iunie 2021 a Judecătorei Orhei, sediul central.

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 1, 12, 28 din Legea privind autorizarea lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010, care reglementează aspecte ce țin de condițiile de eliberare a autorizației de construire, răspunderea pentru încălcarea legislației privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Cu referire la norma citată și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a notat că autorizația de construcție constituie actul administrativ pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea și post utilizarea construcțiilor, emis în baza documentației pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, elaborată în condițiile legii, în temeiul și cu respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism, avizate și aprobate potrivit legii.

Astfel, autorizația de construire constituie actul final de autoritate al administrației publice locale competentă potrivit legii, în baza căruia se asigură respectarea prevederilor legale cu privire la avizarea și verificarea lucrărilor de proiectare, executare și amenajărilor în conformitate cu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului prin aplicarea sistemului de documente normative în construcții.

Prin urmare, instanța de apel a reținut drept întemeiată concluzia instanței de fond de a respinge acțiunea pe motiv că casa de locuit pentru care se solicită autorizația de construire a fost construită până la depunerea cererii de eliberare a autorizației de construire în adresa Primăriei mun. Orhei.

La 14 februarie 2022, Bulgac Petru și Bulgac Viorica, reprezentați de avocatul Enachi Vitalie au depus recurs împotriva deciziei din 9 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 11 mai 2022 au prezentat motivarea recursului.

În motivarea recursului au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material.

Au remarcat că instanța de apel era obligată să folosească un procedeu corect de interpretare a Legii privind autorizarea lucrărilor de construcție nr. 163 din 9 iulie 2010, care urmau a fi interpretate prin utilizarea metodei sistemice, ținându-se cont de unul din principiile de bază la interpretarea legii civile și anume tot ce nu este interzis este permis.

Prin urmare au conchis că emiterea sau refuzul de emitere a autorizației de construire trebuie să fie rezultatul unei ample analize, însă Primăria mun. Orhei a emis un act absolut arbitrar care nu este bazat pe careva norme de drept sau argumente pertinente, fapt care indică cert că refuzul de a emite autorizația de construire este un abuz de drept din partea autorității publice.

Recurenții au solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

La 12 mai 2022, în adresa intimatei Primăriei mun. Chișinău, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă aceasta recepționând copia recursului fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f. d. 209) nu și-a valorificat dreptul procedural de depunere a referinței.

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se

prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 9 februarie 2022, dispozitivul fiind notificat reprezentantului recurenților la data de 10 februarie 2022, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 12 aprilie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică și avizul de recepție a scrisorilor recomandate anexate la dosar (f. d. 177, 196). Astfel, recursul depus la 14 februarie 2022 și motivarea recursului prezentată la data de 11 mai 2022, sunt în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Bulgac Petru și Bulgac Viorica, reprezentați de avocatul Enachi Vitalie, 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 jurisprudential, 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 nedevelopativ 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 Bulgac Petru și Bulgac Viorica, reprezentați de avocatul Enachi Vitalie.

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 Bulgac Petru și Bulgac Viorica, reprezentați de avocatul Enachi Vitalie, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron