

Dosarul nr. 3ra-1219/22  
2-20138700-01-3ra-25112022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Melniciuc)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

15 martie 2023

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 Consiliul Municipal Chișinău și  
Primarul General al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată  
formulată de Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei împotriva Primarului General al  
municipiului Chișinău, Consiliului Municipal Chișinău, persoane terțe Mihail  
Maidan, Alexandru Bîrnat, Victor Vadanuc, Iurie Iacob, Ghenadi Boiarcin și  
Tatiana Canatova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,  
obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și compensarea  
cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin  
care s-a respins apelul declarat de Consiliul Municipal Chișinău și Primăria  
municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 12 noiembrie 2021 a  
Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 05 noiembrie 2020, Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei au formulat cerere de  
chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ, ulterior concretizată  
la 13 aprilie 2021, împotriva Primarului General al municipiului Chișinău,  
Consiliului Municipal Chișinău, persoane terțe Mihail Maidan, Alexandru Bîrnat,  
Victor Vadanuc, Iurie Iacob, Ghenadi Boiarcin și Tatiana Canatova solicitând  
anularea refuzului nr.R21/570AP din 13 august 2020, anularea refuzului nr.21/2269-  
p din 07 octombrie 2020, obligarea admiterii cererii prealabile din 01 septembrie  
2020, obligarea eliberării autorizației de construcție pentru efectuarea lucrărilor de  
resistemizare a apartamentului nr.XXX din str. XXXX, mun. XXXX în limitele  
existente, cu amenajarea mansardei în volumul acoperișului existent, repararea, în  
mod solidar, a prejudiciului moral în mărime de 30 000 lei și încasarea în mod  
solidar a cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că s-au adresat autorității publice locale cu o cerere, solicitând eliberarea autorizației de construire privind efectuarea lucrărilor de proiectare/reconstrucție a apartamentului nr.XXX, str. XXXX, mun. XXXX.

Prin răspunsul nr.R-21/570 AP din 13 august 2020, viceprimarul mun. Chișinău, Victor Chirona, le-a refuzat eliberarea autorizației de construire din motiv că nu au prezentat toată documentația necesară.

Nefiind de acord cu acest refuz, la 01 septembrie 2020, au depus cerere prealabilă, prin care au solicitat revocarea refuzului și emiterea actului administrativ individual favorabil, adică a autorizației de construire solicitată, însă, prin răspunsul din 07 octombrie 2020, cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamanții consideră că, refuzul autorității publice locale și decizia emisă în procedură prealabilă sunt neîntemeiate și ilegale, întrucât au prezentat tot setul de acte necesare în copii și în original, inclusiv, au prezentat extrasul din Registrul bunurilor imobile, care atestă că dâșii sunt proprietarii apartamentului nr.XXX din str. XXXX, mun.XXXX.

De fapt, autoritatea publică locală nu a avut temeiuri legale de a le refuza emiterea autorizației de construcție/renovare solicitată.

În aceste condiții, autoritatea publică locală urmează să le compenseze prejudiciul moral pentru suferințele psihice, stres, disperare provocate prin refuzul ilegal al autorității publice locale în eliberarea autorizației de construire, pe care îl estimează în sumă de 30 000 de lei.

Prin încheierea din 04 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani au fost atrași în proces în calitate de terți Mihail Maidan, Alexandru Bîrnat, Victor Vadanuc, Iurie Iacob, Ghenadi Boiarcin și Tatiana Canatova (f.d.93).

Prin încheierea din 10 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a declarat inadmisibilă pretenția formulată de Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei împotriva Primarului General al municipiului Chișinău și Consiliul Municipal Chișinău cu privire la repararea prejudiciului moral, în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ (f.d.112 - 113).

Prin hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a admis parțial acțiunea depusă de Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei. S-a declarat neîntemeiat refuzul viceprimarului municipiului Chișinău, expus în răspunsurile nr.21/570 AP din 13 august 2020 și nr.21/2269-p din 07 octombrie 2020. S-a obligat Primarul General al municipiului Chișinău să emită act administrativ individual favorabil și să le elibereze lui Igor Ceaglei și Auricăi Ceaglei autorizația de construire pentru efectuarea lucrărilor de resistemizare a apartamentului nr.XXXX din str. XXXX, mun. XXXX, în limitele existente, cu amenajarea mansardei în volumul acoperișului existent. S-a încasat din bugetul Consiliului Municipal Chișinău în beneficiul lui Igor Ceaglei și Auricăi Ceaglei cheltuielile de judecată în mărime de 3 000 de lei. În rest, acțiunea în partea încasării cheltuielilor de judecată în mărimea ce depășește suma de 3 000 de lei a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d.123; 128- 136).

Invocând ilegalitatea și netemeinicia hotărârii din 12 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu respectarea termenilor prevăzuți de art.232 din Codul administrativ, la 29 noiembrie 2021, Consiliul Municipal Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău au depus apel, iar la 25 ianuarie 2022, au

prezentat motivarea apelului solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea admiterii acțiunii, cu pronunțarea unei hotărâri prin care, acțiunea să fie respinsă, ca neîntemeiată (f.d.127, 143-144).

Prin decizia din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Consiliul Municipal Chișinău și Primăria municipiului Chișinău și s-a menținut hotărârea din 12 noiembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.192, 193-198).

Instanța de apel a apreciat soluția instanței de fond ca fiind legală și întemeiată, notând că argumentele invocate în refuzul semnat de viceprimarul municipiului Chișinău, au un caracter declarativ, neîntemeiat și derivă din examinarea arbitrară a actelor prezentate de solicitanți.

Instanța de apel a remarcat că, în refuzul autorității publice locale s-a invocat precum că, imobilul a cărui resistemizare se solicită, aparține cu drept de proprietate Republicii Moldova, însă, acest argument al autorității publice locale este combătut prin extrasul din Registrul bunurilor imobile, care atestă în mod cert, că bunul imobil – apartamentul nr.XXX din str. XXXX, mun. XXXX, aparține cu drept de proprietate lui Igor Ceaglei și Auricăi Ceaglei.

Sub acest aspect, a fost reținut și certificatul de urbanism pentru proiectare nr.256i/19, în conținutul căruia, la capitolul „regim juridic”, autoritatea publică locală a indicat că, apartamentul nr.XXX cu suprafața de XXX m.p., este proprietate a solicitanților în baza contractului de vânzare-cumpărare nr.XXX din XXXX.

Instanța de apel a subliniat că la depunerea cererii de eliberare a autorizației de construire, solicitanții Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei au prezentat toate actele prevăzute de lege, inclusiv, au prezentat dovada deținerii dreptului de proprietate asupra apartamentului nr.XXX din str. XXXX, mun. XXX, considerente din care, temeiul de refuz în eliberarea certificatului de urbanism invocat de viceprimarul mun. Chișinău, a fost apreciat ca fiind unul neîntemeiat.

Astfel, instanța de apel a apreciat, ca fiind justă, concluzia instanței de fond care a statuat că nu este necesar acordul sau cererea proprietarului terenului, în speță a Consiliului Municipal Chișinău, în situația în care nu se solicită autorizarea extinderii imobilului pe terenul proprietate municipală, iar motivul invocat de viceprimarul municipiului Chișinău în răspunsul nr.21/570 AP din 13 august 2020, precum că, imobilul respectiv este amplasat în zona cu regim special (zona istorică), asupra căreia actualmente nu este aprobată careva documentație de urbanism și că, potrivit deciziei Consiliului Municipal Chișinău nr.22/40 din 28 decembrie 2008, Regulamentul local de urbanism pentru zona Centrală istorică a orașului Chișinău, va intra în vigoare după aprobarea de către Consiliul Municipal Chișinău a Planului Urbanistic Zonal Centru și a Schemei complexe a transporturilor, este declarativ și ilegal. Or, tergiversarea de către Consiliul Municipal Chișinău, mai bine de 12 ani de la adoptarea deciziei enunțate a Consiliului Municipal Chișinău, în adoptarea reglementărilor necesare nu poate servi ca temei în refuzul eliberării autorizației de construcție.

Referitor la pretenția cu privire la încasarea cheltuielilor de judecată suportate pentru examinarea speței deferite judecății, instanța de apel a apreciat ca fiind justă concluzia primei instanțe care a adjudecat reclamanților/intimaților suma de 3000 lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, ținând cont de complexitatea cauzei,

efortul depus de avocat pentru intentarea procesului și pledarea în fața instanței, precum și numărul ședințelor de judecată.

La 16 noiembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul Municipal Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău au depus recurs motivat împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii formulată de Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei, ca neîntemeiată (f.d.207-208).

În motivarea recursului au invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o ilegală și 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.

Recurenții au relevat că instanța de apel nu a luat în considerare că imobilul nr.XXX din str. XXXX, mun. XXX, pentru care se solicită eliberarea autorizației de construire pentru efectuarea lucrărilor de resistemizare a apartamentului menționat, este amplasat în zona cu regim special și anume, zonă istorică centrală, asupra căreia actualmente nu este aprobată careva documentație de urbanism.

Conform Regulamentului local de urbanism al mun. Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului Municipal Chișinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, imobilul este amplasat în zona cu codul „C2”, care cuprinde funcțiuni ce asigură o gamă largă de servicii mai rar frecventate.

A notat că, potrivit pct.4 din decizia enunțată, pentru zona centrală istorică a mun. Chișinău, Regulamentul local de urbanism intră în vigoare după aprobarea de către Consiliul Municipal Chișinău a Planului Urbanistic Zonal Centru și Schemei complexe a transporturilor. Actualmente, asemenea acte nu au fost adoptate și nici nu a fost aprobată documentația de urbanism. Schița de proiect prezentată de reclamantă prevede amplasarea unei locuințe colective din contul demolării construcției existente.

Au mai relatat că, conform procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice nr.11 din 21 mai 2020, a fost aprobată schița de proiect privind proiectarea unei locuințe pentru 2 familii D+P+2E, cu birou la demisol.

Totodată, conform datelor Departamentului Cadastru al I.P. „Agenția Servicii Publice”, imobilul (01) din care face parte apartamentul în litigiu, este înregistrat în Registrul bunurilor imobile după Republica Moldova, terenul fiind proprietate municipală.

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 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 14 septembrie 2022, în ședință publică (f.d.192; 193-198).

La materialele cauzei nu se regăsesc înscrisuri prin care s-ar confirma notificarea părților participante la proces a dispozitivului deciziei recurate.

Materialele cauzei atestă că, la 20 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat Consiliului Municipal Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău copia deciziei motivată din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.199).

La 16 noiembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Consiliul Municipal Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău au depus recurs motivat împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii formulată de Igor Ceaglei și Aurica Ceaglei, ca neîntemeiată (f.d.207-208).

În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că Consiliul Municipal Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău au depus recursul împotriva deciziei din 14 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 28 noiembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa lui Igor Ceaglei, Auricăi Ceaglei, Mihail Maidan, Alexandru Bîrnat, Victor Vadanuc, Iurie Iacob, Ghenadi Boiarcin și Tatianeii Canatova copia recursului depus de Consiliul Municipal Chișinău și Procurorul General al municipiului Chișinău împotriva deciziei recurate, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d.214).

La 13 decembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, avocatul Liliana Munteanu, în interesele lui Igor Ceaglei și Auricăi Ceaglei, a prezentat referința la recursul deferit judecării, solicitând respingerea recursului, cu menținerea deciziei instanței de apel (f.d.217-219).

În susținerea referinței au menționat că recurenții încearcă să inducă instanța în eroare, or, resistematizarea bunului nu presupune demolare și construcție, ci numai lucrări de renovare. Prin cererea adresată cu privire la eliberarea autorizației au anexat toate actele necesare, unde este proiectată „Resistematizarea apartamentului nr.XXX în limitele existente, cu amenajarea mansardei în volumul acoperișului din mun. XXXX, str. XXXX”.

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu materialele cauzei și obiecțiile din referința depusă, 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.

Prin prisma art.246 alin.(1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin.(2) din art.246 Codul 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 în 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, instanța de recurs reține că, din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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 Consiliul Municipal Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău.

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 Consiliul Municipal Chişinău și Primarul General al municipiului Chişinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron