

Dosarul nr. 3r-48/23
2-23008055-01-3r-02032023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

DECIZIE

07 iunie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând recursul depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului mun.Chișinău, terți Primarul General al mun.Chișinău, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și Societatea pe Acțiuni „Introsco” cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva încheierii din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării actului administrativ și încheierii din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă atragerea în proces în calitate de terți a Primarului general al mun.Chișinău, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și Societății pe Acțiuni „Introsco”, în partea ce vizează Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova,

c o n s t a t ă:

La 17 ianuarie 2023, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată, în procedura de contencios administrativ, împotriva Consiliului mun.Chișinău, terți Primarul General al mun.Chișinău, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și SA „Introsco”, solicitând anularea deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin care la *pct.1*, a fost aprobat Planul urbanistic zonal în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-a Uzinelor, iar la *pct.2*, au fost operate modificări în Planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău, și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia nr.22/40 din 25 decembrie 2008 a Consiliului mun.Chișinău, conform

Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal. Subsecvent, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat suspendarea executării deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin interzicerea eliberării autorizațiilor de construcții în baza actului administrativ contestat.

Prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost disjunctă într-un proces separat, pretenția Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea *pct.1* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, prin care s-a aprobat Planul urbanistic zonal în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, cu declinarea competenței în această parte a acțiunii conform competenței materiale și teritoriale Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani. A fost reținută spre examinare în procedura Curții de Apel Chișinău pretenția Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat cu privire la anularea *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin care s-au operat modificări în planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliul mun.Chișinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal, indicat în *pct.1* al prezentei decizii.

Prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău fost declarată inadmisibilă cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău.

Prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă atragerea în proces în calitate de terți a Primarului general al mun.Chișinău, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și SA „IntroscoP”.

La 16 februarie 2023, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a depus recurs împotriva încheierilor din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării actului administrativ, precum și prin care a fost respinsă atragerea în proces în calitate de terți a Primarului general al mun.Chișinău, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și SA „IntroscoP”, în partea ce vizează Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

În susținerea recursului Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a indicat că, Curtea de Apel Chișinău a încălcat esențial și a interpretat eronat normele de drept material și procedural la examinarea prezentei cauze, în special la respingerea cererii Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind

suspendarea pct.2 a deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, fără a ține cont de faptul că, actul administrativ contestat, în partea prin care au fost operate modificări în Planul Urbanistic General al orașului Chișinău și în Regulamentul local de urbanism, a fost aprobat contrar prevederilor Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.

Recurentul consideră că, la caz, există pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile în cazul executării deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, prin eliberarea de către Primăria mun.Chișinău a autorizațiilor de construire în baza actului administrativ contestat, cu edificarea imediată a unor construcții în anumite zone al orașului Chișinău, cu anumite coduri de reglementare urbanistice, în care, de regulă, nu ar trebui să fie edificate astfel de construcții.

De fapt, prima instanță urma să examineze cerința Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat inclusiv și prin prisma art.18 din Codul administrativ, care statuează că, *interesul public* vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

În speță, este afectat *interesul public*, întrucât decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, în special la pct.2, a fost emisă cu încălcarea legislației în vigoare ce reglementează principiile urbanismului și amenajării teritoriului.

De asemenea, recurentul consideră că, Curtea de Apel Chișinău eronat a concluzionat de a-l exclude arbitrar, din oficiu, din procesul dat de judecată în calitate de terț, deoarece drepturile sale sunt afectate de litigiul în cauză prin faptul că actul administrativ contestat a fost emis contrar dispozițiilor art.25 alin.(1) și art.30 din Legea nr.835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, și anume, în lipsa avizului pozitiv al Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, care este organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului, privind aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului.

În opinia Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Curtea de Apel Chișinău eronat a interpretat prevederile art.205 din Codul administrativ, motivând soluția de respingere a atragerii sale în proces în calitate de terț prin faptul că, intervenirea terțului în proces este admisibilă doar în situația în care o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ în contestarea actului administrativ individual și/sau în obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual și emiterea acestuia necesită încuviințarea unei alte autorități publice, atunci ultima este atrasă în proces. La caz, însă s-a urmărit scopul anulării actului administrativ normativ (pct.2 din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău), fapt ce nu cade sub incidența art.205 din Codul administrativ.

Or, sintagma „*în special*” din textul alin.(2) din art.205 din Codul administrativ stabilește în mod particular, îndeosebi, că terțul poate fi atras în acțiunile de

contencios administrativ în care se contestă un act administrativ defavorabil sau obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, însă nu exclude dreptul unei terțe persoane să intervină în proces în cadrul litigiilor de control normativ.

Conform art.241 alin.(1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Potrivit art.242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierile contestate la 08 februarie 2023 și notificate Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, prin intermediul poștei electronice la data de 09 februarie 2023, fapt ce se confirmă prin scrisoarea anexată la actele cauzei (f.d.46).

Astfel, recursul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale din 16 februarie 2023 a fost depus cu respectarea prevederilor art.242 din Codul administrativ.

La 03 martie 2023, Curtea Supremă de Justiție, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, a expedit în adresa Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Consiliului mun.Chișinău, Primarului General al mun.Chișinău și SA „Introsop” atât prin intermediul oficiului poștal, cât și poștei electronice, copia recursului depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au prezentat referințe (f.d.61-64).

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

În speță, completul de judecată a decis examinarea cererii de recurs în lipsa participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind actele cauzei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins și menținute încheierile contestate, din următoarele motive.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului.

Din materialele cauzei rezultă că, la 17 ianuarie 2023, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus prezenta acțiune, solicitând anularea deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin care la pct.1, a fost aprobat Planul urbanistic zonal

în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-a Uzinelor, iar la *pct.2*, au fost operate modificări în Planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău, și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia nr.22/40 din 25 decembrie 2008 a Consiliului mun.Chișinău, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal. Suplimentar, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat suspendarea executării deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin interzicerea eliberării autorizațiilor de construcții în baza actului administrativ contestat.

Prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost disjungată într-un proces separat, pretenția Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea *pct.1* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, prin care s-a aprobat Planul urbanistic zonal în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, cu declinarea competenței în această parte a acțiunii conform competenței materiale și teritoriale Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani. A fost reținută spre examinare în procedura Curții de Apel Chișinău pretenția Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat cu privire la anularea *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău, prin care s-au operat modificări în planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliul mun.Chișinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal, indicat în *pct.1* al prezentei decizii.

Prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău fost declarată inadmisibilă cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău.

Prima instanță a motivat soluția de respingere prin faptul că, obiect de examinare al prezentei acțiuni, (reținută spre examinare de Curtea de Apel Chișinău conform competenței materiale și teritoriale), constituie *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, care prin prisma art.12 din Codul administrativ, reprezintă un act administrativ normativ, adică acțiunea înaintată de Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, în această parte, constituie o acțiune de control normativ.

Cu trimitere la prevederile art.172 și art.214 din Codul administrativ, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că, suspendarea executării actelor administrative

normative este exceptată prin lege, or, instituția suspendării executării actului administrativ se aplică doar în privința actelor administrative individuale, dar nu și a celor normative.

Nefiind de acord cu soluția Curții de Apel Chișinău, expusă în încheierea din 08 februarie 2023 nominalizată supra, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a contestat-o cu recurs, solicitând anularea acesteia.

Efectuând controlul judiciar al încheierii contestate în raport cu argumentele recurentului vis-a-vis de netemeinicia acesteia, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază ca fiind justă soluția Curții de Apel Chișinău, din următoarele motive.

Conform art.10 alin.(1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit art.11 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Reieșind din prevederile art.12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Ține de menționat că, actul administrativ individual, ca orice act juridic, reprezintă o manifestare de voință făcută în scopul de a produce efecte juridice.

Astfel, actul administrativ individual reprezintă forma juridică principală a activității autorităților administrației publice.

În ceea ce privește actul administrativ normativ acesta cuprinde reguli generale de conduită, impersonale și de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecți. Actul administrativ cu caracter normativ prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularități.

Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voință și este emis în temeiul și pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecință a prezumției de legalitate ce funcționează în favoarea unui asemenea act.

Suplimentar, instanța de recurs indică că, actul administrativ normativ conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte *erga omnes (opozabilă tuturor)*.

Respectiv, actul normativ conține reglementări de principiu, care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea își păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecții nu sunt individual determinați.

Așadar, actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonal, care produc efecte *erga omnes*, asemenea legilor.

În același timp, art.206 din Codul administrativ reglementează felurile acțiunilor în contencios administrativ.

Astfel, alin.(1) al art.206 din Codul administrativ statuează că, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (*acțiune de control normativ*).

Conform art.172 alin.(2) din Codul administrativ, motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Astfel, legislatorul la art.172 alin.(2) din Codul administrativ cert și imperativ a stabilit situațiile când poate fi suspendată executarea actului administrativ individual contestat, și anume, existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Prin urmare, la dispunerea suspendării unui act administrativ contestat urmează să se stabilească dacă au fost întrunite condițiile prevăzute la art.172 alin.(2) din Codul administrativ, nu doar indicate, dar și justificate prin probe concludente și pertinente.

Totodată, potrivit art.214 alin.(1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar,

instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

Se reține că prin reglementările art.214 din Codul administrativ legislatorul a stabilit drept măsură, în vederea asigurării acțiunii în contencios administrativ, *suspendarea executării actului administrativ individual contestat*.

Așadar, suspendarea reprezintă operațiune de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Aceasta presupune fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Instanța de recurs remarcă că, legiuitorul atât în Titlul VII, Capitolul I la art.171-172, cât și în Cartea a III-a, Capitolul II la art.214-215 din Codul administrativ a prevăzut instituția suspendării executării actelor administrative contestate doar care poartă un caracter individual, dar, însă nu, și în privința actelor normative, având în vedere că ultimele cuprind reglementări generale și impersonale care poartă caracter obligatoriu în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecți de drept și care, odată anulate printr-o hotărâre judecătorească definitivă încetează a mai produce efecte juridice *erga omnes*, adică față de toți subiecții de drept, suspendarea executării acelor acte normative poate fi dispusă exclusiv prin același procedeu prin care actul administrativ cu caracter normativ a luat ființă, nefiind posibilă suspendarea acestuia printr-o eventuală încheiere judecătorească pronunțată într-o cauză concretă și cu efecte *inter partes*.

De altfel, instanța de judecată competentă nu este obligată în mod automat și necondiționat să dispună suspendarea actului administrativ, fiind absolut obligatoriu pentru obținerea protecției jurisdicționale să se facă dovada îndeplinirii condițiilor prevăzute de normele de drept intern.

La caz, obiectul de examinare al prezentei acțiuni este *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, prin care au fost operate modificări în planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului mun.Chișinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal, indicat în *pct.1* al prezentei decizii, care în sensul art.12 din Codul administrativ, reprezintă un act administrativ normativ, deoarece stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Prin urmare, având în vedere că, din sensul prevederilor normelor ce reglementează suspendarea executării actelor administrative cert rezultă că, instituția suspendării executării actului administrativ se aplică doar în privința actelor administrative individuale, suspendarea executării actelor administrative normative este exceptată prin lege.

În conjunctura situației descrise, permite instanței de recurs să aprecieze critic susținerile invocate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în cererea de recurs precum că, în speță, este afectat interesul public, întrucât decizia nr.21/19-

6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, la *pct.2*, a fost emisă cu încălcarea legislației în vigoare ce reglementează principiile urbanismului și amenajării teritoriului. Or, chiar din noțiunea de „*interes public*” sau interes al societății, ce vizează întreaga comunitate, presupune garantarea și respectarea de către instituțiile și autoritățile publice a drepturilor, libertăților și a intereselor legitime ale cetățenilor, recunoscute de Constituție, rezultă că efectele juridice ale actului administrativ normativ contestat sunt opozabile unui cerc nedeterminat de subiecți.

Prin urmare, prevederile art.214 din Codul administrativ nu sunt aplicabile la cazul dat, ceea ce denotă ca Curtea de Apel Chișinău a emis legal încheierea din 08 februarie 2023, prin care a fost declarată inadmisibilă cererea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind suspendarea executării actului administrativ normativ contestat, cu respectarea normelor de drept material și procedural, iar recursul depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale este neîntemeiat și urmează a fi respins.

Totodată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că este întemeiată și legală încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă atragerea în proces în calitate de terț a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, din următoarele motive.

Completul de judecată notează că, prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost respinsă atragerea în proces în calitate de terți a Primarului general al mun.Chișinău, SA „Introsco” și a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Încheierea nominalizată a fost contestată cu recurs doar de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, respectiv instanța de recurs se va expune în privința temeiniciei și legalității încheierii recurate doar sub aspectul ce se referă la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

După cum s-a menționat supra, la 17 ianuarie 2023, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus inițial cerere de chemare în judecată, în procedura de contencios administrativ, împotriva pârâtului Consiliul mun.Chișinău, iar în calitate de terți i-a indicat pe Primarul general al mun.Chișinău, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova și SA „Introsco”, solicitând *anularea* deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chișinău” emisă de Consiliul mun.Chișinău.

Distinct, completul reține că, prin încheierea din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a disjunctat într-un proces separat, pretenția Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea *pct.1* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chișinău, prin care s-a aprobat Planul urbanistic zonal în perimetrul străzilor Meșterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, cu declinarea competenței în această parte a acțiunii conform competenței materiale și teritoriale Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani. A fost reținută spre examinare în procedura Curții de Apel Chișinău pretenția Oficiului teritorial

Chişinău al Cancelariei de Stat cu privire la anularea *pct.2* din decizia nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meşterul Manole – Maria Drăgan – Otovasca – str-la Uzinelor, sectorul Ciocana mun.Chişinău” emisă de Consiliul mun.Chişinău, prin care s-au operat modificări în planul Urbanistic General al oraşului Chişinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chişinău şi în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliul mun.Chişinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal, indicat în *pct.1* al prezentei decizii.

Potrivit art.206 alin.(1) lit.e) din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Astfel, acţiunea înaintată de Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat reprezintă o acţiune de control normativ, or, reclamantul în esenţă solicită anularea deciziei nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022 a Consiliului mun.Chişinău, în partea *pct.2*, prin care s-au operat modificări în planul Urbanistic General al oraşului Chişinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chişinău şi în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliul mun.Chişinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal.

Totodată, conform art.203 din Codul administrativ, participanţi la proces sunt: a) părţile; b) persoanele atrase în proces de instanţa de judecată; c) alţi subiecţi investiţi de lege cu drept de sesizare.

Potrivit art.204 din Codul administrativ, părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art.7.

Reieşind din prevederile art.7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Conform art.205 alin.(1)-(5) din Codul administrativ, la examinarea acţiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată *poate* atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sunt afectate de litigiul în cauză. Dacă un terţ participă la raportul juridic litigios în așa fel încât hotărârea instanţei de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terţă trebuie atrasă în proces. Această prevedere se aplică, *în special*, când: a) o persoană contestă *actul administrativ individual* favorabil eliberat unui terţ sau cere constatarea nulităţii acestuia; b) o persoană contestă un *act administrativ individual* defavorabil emis la cererea unui terţ sau cere constatarea nulităţii acestuia; c) o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru *obligarea* unei autorităţi publice să emită un *act administrativ individual* defavorabil pentru un terţ; d) o persoană înaintează acţiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorităţi publice să emită un *act administrativ individual* favorabil pentru ea şi favorizarea poate fi acordată numai o singură dată sau doar pentru un număr limitat de persoane. Dacă o persoană

înaintează acțiune în contencios administrativ pentru *obligarea* unei autorități publice să emită un act administrativ individual și emiterea acestuia necesită încuviințarea unei alte autorități publice, atunci ultima este atrasă în proces. Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terț se notifică tuturor participanților la proces. Instanța de judecată indică motivul atragerii în proces și expediază terțului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse până la acel moment în instanța de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terț în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terț poate fi contestată separat cu recurs. Orice terț atras în proces poate înainta atât cereri procesuale, cât și cereri de alăturare la cererea reclamantului sau pârâtului cu privire la fondul cauzei. Terțul atras în proces poate depune o cerere proprie cu privire la fondul cauzei doar în cazurile prevăzute la alin.(2).

Din prevederile art.205 alin.(1) din Codul administrativ rezultă că, instanța de judecată are un drept discreționar, fapt ce rezultă din sintagma „*poate*”. Acest drept discreționar este supus și controlului judiciar în căile de atac.

În același timp, la alin.(2) al art.205 din Codul administrativ la menținea „Acestă prevedere se aplică *în special*, când:...” este redată o listă de cazuri exemplare, care nu sunt exhaustive, fiind legate de una din formele activității administrative, și anume, *actul administrativ individual*, pentru care este admisibilă acțiunea în *contestare*, *obligare* sau acțiunea în *constatarea nulității*.

Prin urmare, autoritatea publică este atrasă ca terț dacă este înaintată o *acțiune în obligare* în sensul art.206 alin.(1) lit.b) și dacă autoritatea urma să aprobe actul administrativ individual.

Astfel, dacă o persoană înaintează o acțiune în contencios administrativ pentru *obligarea* unei autorități să emită un act administrativ *individual* și emiterea acestuia necesită încuviințarea unei alte autorități publice, atunci ultima este atrasă în proces.

Totodată, din prevederile art.205 alin.(4) din Codul administrativ rezultă că, instanța competentă *autorizează* participarea terțului la proces dacă sunt întrunite condițiile prevăzute la alin.(1)-(3).

Conform art.219 alin.(3) din Codul administrativ, instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Din norma de drept precitată supra reiese că, instanța de judecată competentă nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Din cele menționate, completul de judecată consideră ca fiind justă soluția Curții de Apel Chișinău privind respingerea atragerii Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale din procesul dat de judecată în calitate de terț, deoarece după cum rezultă din obiectul acțiunii, reclamantul Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat solicită anularea *pct.2* din decizia Consiliului mun.Chișinău nr.21/19-6 din 21 decembrie 2022, care în această latură constituie un act normativ, întrucât s-au operat modificări în planul Urbanistic General al orașului Chișinău, aprobat prin decizia nr.68/1-2 din 22 martie 2007 a Consiliului mun.Chișinău și în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului mun.Chișinău

nr.22/40 din 25 decembrie 2008, conform Regulamentului local aferent Planului urbanistic zonal.

Prin urmare, la caz, nu sunt incidente prevederile art.205 din Codul administrativ, întrucât acțiunea înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat este o acțiune în control normativ, prin care se solicită anularea actului administrativ normativ, iar legea nu permite intervenirea în proces în calitate de terț a unei autorități publice în așa categorii de litigii.

În conjunctură descrisă, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție deduce că încheierea din 08 februarie 2023 emisă de Curtea de Apel Chișinău, în partea ce vizează respingerea atragerii în proces în calitate de terț a Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, este legală și întemeiată.

Instanța de recurs reține că, soluțiile adoptate de Curtea de Apel Chișinău, prin încheierile contestate cu recurs, sunt compatibile cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil în sensul prevederilor art. 6§1 CEDO, care statuează că orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege.

Din considerentele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierile contestate.

În conformitate cu prevederile art.205 și art.243 alin.(1) lit.b) și alin.(2) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova.

Se mențin încheierile din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, emise în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, terți Primarul General al mun.Chișinău, Societatea cu Răspundere Limitată „Petromol-Energy” și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Tamara Chișca-Doneva

judecători

Mariana Pitic

Aliona Miron