

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: G. Cazacu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

21 februarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

examinând admisibilitatea recursului depus de Musiuc Serghei,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Musiuc Serghei împotriva Primarului mun. Chișinău, Consiliului Municipal Chișinău cu privire la constatarea ilegalității răspunsului nr. M-1021/21 din 01.03.2021, răspunsului nr. M-1021/3/21 din 30.04.2021, restabilirea situației anterioare încălcării dreptului de până la demolarea construcției, încasarea veniturii ratat,

împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Musiuc Serghei, a fost admis apelul depus de Primarul mun. Chișinău și Consiliul Municipal Chișinău, casată integral hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost respinsă,

c o n s t a t ă:

La 20 mai 2021, Musiuc Serghei a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primarului mun. Chișinău și Consiliul Municipal Chișinău cu privire la constatarea ilegalității răspunsurilor, restabilirea situației anterioare încălcării, încasarea veniturii ratat.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, la 19 octombrie 2017, Primarul General interimar al mun. Chișinău, Grozavu Nistor a emis dispoziția nr. 1005-d cu privire la sistarea lucrărilor de construcție demarate în baza autorizației de construire nr. 310-c/17 din 14 august 2017 și demolarea construcției extinse neautorizat, prin care s-a dispus sistarea autorizației de construire nr.310-c/17 din 14 august 2017 eliberată lui Serghei Musiuc, pentru reconstrucția accesorie nr. 1(04), în limitele planimetrice și volumetrice existente, din str. XXXXXXXX, cu înlocuirea segmentului de gard din str. XXXXXXXXcu un gard nou, în termen de 5 zile să demoleze construcția extinsă neautorizat cu readucerea documentației de proiect în conformitate

cu prevederile certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 135i/17 din 31 martie 2017 și remedierea construcției afectate (șura nr. 2), în urma intervențiilor neautorizate, iar în caz de neîndeplinire a pct. 2 din prezenta dispoziție, lucrările de demolare vor fi executate în mod forțat de către ÎMFGL nr. 8 (proprietar/gestionar), conform schemei de amplasare anexată la prezenta dispoziție, Inspectoratul de Poliție Centru va asigura ordinea publică în timpul executării demolării forțate.

Reclamantul, la 13 noiembrie 2017, a depus cerere de chemare în judecată în ordinea contenciosului administrativ împotriva Primarului mun. Chișinău, Primăriei mun. Chișinău, intervenient accesoriu Inspecția de Stat în Construcții cu privire la contestarea actului administrativ - Dispoziția nr. 1005-d din 19 octombrie 2017.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani nr. 3-2114/19 din 17 decembrie 2019, cererea de chemare în judecată depusă de Serghei Musiuc a fost admisă integral, fiind anulată dispoziția Primarului General Interimar nr. 1005-d din 19 octombrie 2017.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3a-389/20 din 05 august 2020, a fost admis apelul depus de Primarul General al mun. Chișinău, a fost casată hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 17 decembrie 2019 și a fost emisă o nouă hotărâre, de admitere parțială a acțiunii, fiind anulate pct. 2-4 din Dispoziția Primarului General Interimar al mun. Chișinău nr. 1005-d din 19 octombrie 2017, în partea ce ține de demolarea construcției, în rest, cerințele reclamantului au fost respinse.

Prin decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1035/20 din 04 noiembrie 2020, recursurile depuse de Serghei Musiuc și Primarul General al municipiului Chișinău, au fost declarate inadmisibile.

Reclamantul a menționat că, la 22 noiembrie 2017, a fost emisă dispoziția Preturii sect. Centru nr. 93-d cu privire la demolarea construcției extinse neautorizat din str. V. Pârcălab, act subsecvent Dispoziției Primarului interimar General, Nistor Grozavu.

La 24 noiembrie 2017, Întreprinderea Municipală pentru Servicii Locative Centru a demolat construcția cu număr cadastral XXXXXXXX din str. XXXXXXXX, fapt confirmat prin nota informativă din 27 noiembrie 2017 a specialistului principal din cadrul Serviciului de arhitectură și construcții a Preturii Centru, mun. Chișinău, Ion Bubulici, fiind informat Pretorul sect. Centru.

La 30 noiembrie 2020, reclamantul s-a adresat cu cerere de chemare în judecată în ordine civilă prin care a solicitat obligarea solidară a Primarului General al mun. Chișinău și a Consiliului mun. Chișinău de a restabili situația anterioară încălcării dreptului de până la demolarea construcției, din contul și pe cheltuiala sa, iar în cazul neexecutării hotărârii în termen de 7 zile din momentul rămânerii definitive a acesteia, să fie încasat solidar din contul pârâților în folosul reclamantului venitul ratat în mărime de 150 Euro, pentru fiecare lună de întârziere.

Prin încheierea nr. 3-3390/2020 din 31 martie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea a fost declarată inadmisibilă. Reclamantului i-a fost explicat că declararea inadmisibilității nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant, cu aceeași acțiune, împotriva aceluiași pârât, cu același obiect și

aceleași temeieri, dacă reclamantul a lichidat încălcările (procedura prealabilă).

Astfel, la 14 aprilie 2021, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă împotriva Primarului General al mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău, prin care a solicitat restabilirea situației anterioare încălcării dreptului de până la demolarea construcției cu număr cadastral XXXXXXXX din str. XXXXXXXX, mun. Chișinău, dispusă prin Dispoziția nr. 1005-d din 19 octombrie 2017 a Primarului General, din contul și pe cheltuiala Primarului General al mun. Chișinău și a Consiliului mun. Chișinău, în folosul lui Musiuc Serghei, încasarea din contul Primarului General al mun. Chișinău și a Consiliului mun. Chișinău a venitului ratat în mărime de 150 euro/lună, începând cu data demolării – 24 noiembrie 2017 și până la data restabilirii situației anterioare încălcării dreptului.

Prin răspunsul nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, reclamantului i-a fost comunicat că, la 12 februarie 2021, a fost înregistrată o cerere cu același obiect și că reclamantul a primit răspunsul din 01 martie 2021, iar în conformitate cu art. 80 alin. (3) Cod Administrativ, cererile din 14 aprilie 2021 nu s-au examinat și s-au conexasat la cererea inițială.

La răspunsul nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, a fost anexat și răspunsul din 01 martie 2021, ultimul fiind semnat doar de către executorul C. Hristoforov, nu și de către viceprimar, așa cum este indicat.

Astfel, prin răspunsul din 01 martie 2021, s-a făcut trimitere la acțiunea civilă înaintată de către autoritatea publică locală prin care s-a solicitat constatarea nulității procesului-verbal de recepție finală și radierea înscrierii din registrul bunurilor imobile, iar în conformitate cu art. 81 Cod Administrativ, cererea prealabilă a fost suspendată, iar răspunsul considerat ca o operațiune administrativă în sensul art. 15 Cod Administrativ.

Litigiul înaintat de către autoritatea publică locală nu are nici o tangență cu constatarea făcută prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani nr. 3-2114/19 din 17 decembrie 2019, decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3a-389/20 din 05 august 2020 și decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1035/20 din 04 noiembrie 2020, prin care a fost constatată ilegalitatea dispoziției în partea ce ține de demolarea construcției. Or, odată cu constatarea ilegalității demolării construcției, autoritatea publică locală este obligată să restabilească dreptul încălcat.

În instanța de judecată reclamantul Musiuc Serghei a solicitat constatarea ilegalității răspunsurilor nr. M-1021/21 din 01 martie 2021, nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, restabilirea încălcării dreptului de până la demolarea construcției cu număr cadastral XXXXXXXX din mun. Chișinău, str. XXXXXXXX, dispusă prin Dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 1005-d din 19 octombrie 2017, încasarea din contul Primarului mun. Chișinău și a Consiliului Municipal Chișinău în beneficiul lui Musiuc Serghei a venitului ratat în mărime de 150 euro/lunar, începând cu data de demolării construcției – 24 noiembrie 2017 până la data admiterea acțiunii.

Prin hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Musiuc Serghei a fost admisă.

A fost anulat răspunsul Primăriei mun. Chișinău nr. M-1021/21 din 01 martie 2021 și răspunsul Primăriei mun. Chișinău nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021.

A fost încasat din contul Primăriei mun. Chișinău în beneficiul reclamantului Musiuc Serghei venitul ratat în mărime de 150 euro/lunar, începând cu data demolării construcției la 24 noiembrie 2017 până la 08 februarie 2022, ca rezultat al demolării construcției cu număr cadastral XXXXXXXX din mun. Chișinău, str. XXXXXXXX, dispusă prin Dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 1005-d din 19.10.2017. În rest, pretențiile au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut cu titlu de puterea lucrului judecat constatările irevocabile din decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3a-389/20 din 05 august 2020, prin care s-a dispus anularea dispoziția Primarului General Interimar al mun. Chișinău nr. 1005-d din 19 octombrie 2017, în partea ce ține de demolarea construcției cu număr cadastral XXXXXXXX din mun. Chișinău, str. XXXXXXXX. Astfel, din perspectiva acestor concluzii irevocabile, pretențiile din acțiunea depusă de Musiuc Serghei, cu privire la anularea răspunsurilor autorității publice locale și încasarea venitului ratat, sunt întemeiate și urmează a fi admise.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 25 februarie 2022, Musiuc Serghei a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 08 februarie 2022, solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea respingerii pretențiilor, cu adoptarea unei noi decizii privind admiterea integrală a acțiunii.

La fel, nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 02 martie 2022, Primarul municipiului Chișinău și Consiliul Municipal Chișinău au depus apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 08 februarie 2022, solicitând casarea hotărârii primei instanțe în partea admiterii acțiunii și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă integral.

Prin decizia din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de Musiuc Serghei, a fost admis apelul depus de Primarul mun. Chișinău și Consiliul Municipal Chișinău, casată integral hotărârea din 08 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea a fost respinsă.

În susținerea soluției sale instanța de apel a reținut că, din cererea lui Musiuc Serghei nr. M-1021/21 din 12 februarie 2021, rezultă că aceasta nu reprezintă altceva decât o cerere de reparare a prejudiciului cauzat prin activitatea administrativă ilegală a autorităților publice locale, și anume prin adoptarea de către Primarul General interimar a pct. 2-4 din dispoziția nr. 1005-d din 19 octombrie 2017, prin care s-a dispus demolarea construcției nr. 1(04) din str. XXXXXXXX.

Într-adevăr, prin decizia irevocabilă a Curții de Apel Chișinău din 05 august 2020, s-a dispus anularea pct. 2-4 din dispoziția Primarului General Interimar al mun. Chișinău nr. 1005-d din 19 octombrie 2017, în partea ce ține de demolarea construcției, iar aceste circumstanțe îi acordă lui Musiuc Serghei posibilitatea de a se adresa către autoritatea publică emitentă cu o cerere privind compensarea pretinselor despăgubiri cauzate prin actul administrativ nominalizat.

Însă, acest fapt nu exclude posibilitatea aplicării de către autoritatea publică pârâtă, la examinarea cererii respective, a prevederilor art. 81 Cod administrativ. Or, instanța de apel a considerat că sunt corecte argumentele autorității publice pârâte, invocate în răspunsul nr. M-1021/21 din 01 martie 2021, precum că examinarea

cererii petiționarului Musiuc Serghei depinde de actul judecătoresc care va fi emis pe marginea dosarului cu privire la constatarea nulității procesului-verbal de recepție finală și radierea înscrierii din Registrul Bunurilor Imobile referitor la construcția în litigiu, astfel încât, în eventualitatea admiterii acțiunii înaintate de Consiliul Municipal Chișinău și anulării procesului-verbal de recepție finală cu radierea înscrierii din Registrul Bunurilor Imobile referitor la construcția respectivă, n-ar fi relevantă solicitarea formulată de Musiuc Serghei în cererea din 12 februarie 2021 despre „restabilirea situației anterioare încălcării dreptului de până la demolarea construcției”.

Instanța de apel a concluzionat că, la caz, nu exista vreun temei legal pentru anularea răspunsului Viceprimarului mun. Chișinău nr. M-1021/21 din 01 martie 2021, întrucât acesta a fost emis de un organ competent, cu respectarea procedurii și aplicarea corectă a prevederilor art. 81 Cod administrativ.

Cu referire la răspunsul Viceprimarului mun. Chișinău nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, a fost constatat că, cerințele formulate de Musiuc Serghei prin cererea din 14 aprilie 2021, sunt similare cu cele formulate în cererea din 12 februarie 2021, autoritatea publică pârâtă în răspunsul nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, corect a invocat că depunerea de către Musiuc Serghei a unei alte petiții cu pretenții similare din cea formulată la 12 februarie 2021, constituie temei de conexare a acesteia la dosarul inițial, nefiind întrunite temeiuri legale pentru inițierea unei alte proceduri administrative. Aceste circumstanțe denotă netemeinicia pretenției reclamantului privind constatarea ilegalității răspunsului Viceprimarului mun. Chișinău nr. M-1021/3/21 din 30 aprilie 2021, fapt care duce la respingerea acestei pretenții.

În fine, instanța de apel a concluzionat că, pretențiile cu privire la repararea pretinsului prejudiciu în legătură cu demolarea construcției nu pot fi examinate odată ce procedura administrativă în privința acestor solicitări este în derulare, la moment fiind suspendată.

La 09 decembrie 2022, Musiuc Serghei a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 08 februarie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei decizii noi de admitere integrală a acțiunii.

În motivarea recursului a reiterat circumstanțele de fapt și de drept invocate în cererea de apel. Suplimentar a invocat că instanța de apel la emiterea deciziei a încălcat normele de drept material și procedural.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Aceleași considerente de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se

desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare *nu are putere retroactivă*.

În consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea admisibilității recursului, va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

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.

Conform art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 29 noiembrie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că la 14 decembrie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților al proces, inclusiv lui Musiuc Serghei.

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 29 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 09 decembrie 2022.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia integrală a fost expediată, prin intermediul poștei electronice, la 31 ianuarie 2023, iar motivarea recursului Musiuc Serghei a depus la 08 februarie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de către Musiuc Serghei a termenului prevăzut de art.245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ la declararea recursului.

La 10 februarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primăriei mun. Chișinău copia recursului depus de Musiuc Serghei, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 din 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 temeuri concludente și serioase.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Musiuc

Serghei.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Musiuc Serghei se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,
judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă