



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de SA „Art-Vest”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Cooperativa de Construcție a Locuințelor nr.51 împotriva Primăriei Chișinău, terț SA „Art-Vest”, cu privire la anularea actului administrativ,

și acțiunea de contencios administrativ înaintată de către SA „Art-Vest” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarul General al mun. Chișinău, terț Cooperativa de Construcție a Locuințelor nr.51, cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-455/24
NR. PIGD 2-18146477-01-3ra-24052024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. I. Barbacaru
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru,

9 aprilie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de SA „Art-Vest”,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 11.04.2018, CCL nr. 51 a intentat acțiune împotriva Primăriei mun. Chișinău, solicitând anularea autorizației de construire nr. 819 din 21.12.2010, prelungită ulterior cu 12 luni.

2. Autorizația a fost emisă la cererea SA „Art-Vest” pentru reconstrucția spațiului, extinderea cu o anexă și amenajarea terenului din bd. Moscova, 2, în baza certificatului de urbanism nr. 140i/10 din 04.03.2010.

3. Conform autorizației, lucrările urmau să înceapă în termen de 6 luni și să fie finalizate în 24 de luni.

4. În august 2017, durata a fost prelungită cu 12 luni, semnată de reprezentanții Primăriei.

5. La 01.03.2018, CCL nr. 51 a depus cerere prealabilă de anulare, iar prin răspunsul din 12.03.2018, viceprimarul a invocat art. 15 alin. (5) din Legea nr. 163/2010 privind posibilitatea prelungirii termenului în baza motivelor argumentate și a interesului public, fără a detalia concret motivele sau hotărârile invocate.

6. Reclamantul consideră prelungirea nelegală, întrucât certificatul de urbanism expirase în martie 2011, iar autorizația – în iunie 2013, fiind imposibilă prelungirea unui act expirat.

7. Se invocă încălcarea drepturilor CCL nr. 51 și ale locatarilor de la etajul 1E, prin periclitatea structurii blocului și creșterea nejustificată a cotei SA „Art-Vest”.

8. Reclamantul mai afirmă că nu există acordul locatarilor de la 1E, contrar art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 163/2010 și prevederilor certificatului de urbanism.

9. CCL nr. 51 a aflat despre prelungire la 20.02.2018 și a formulat cererea prealabilă în termenul legal prevăzut de art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000.

10. La 13.09.2018, SA „Art-Vest” a intentat acțiune împotriva Primăriei mun. Chișinău și a primarului interimar Ruslan Codreanu, cu participarea CCL nr. 51, solicitând anularea dispoziției nr. 600-d din 03.08.2018 privind suspendarea temporară a autorizației de construire nr. 819 din 21.12.2010 și compensarea cheltuielilor de judecată.

11. Reclamanta a invocat că este proprietar legal al magazinului situat la etajul 1 și subsolul blocului din bd. Moscova 2, care constituie $\frac{1}{4}$ din imobil, restul de $\frac{3}{4}$ fiind deținut de locatarii CCL nr. 51.

12. În baza certificatului de urbanism nr. 1401/10 din 04.03.2010 și proiectului coordonat, Primăria a emis autorizația de construire nr. 819 din 21.12.2010 pentru extinderea și renovarea spațiului.

13. Actele administrative au fost contestate, dar prin deciziile definitive ale Curții de Apel Chișinău (16.11.2016 și 14.06.2018) și ale CSJ (05.07.2017), legalitatea acestora a fost confirmată.

14. În temeiul acestor hotărâri, autorizația de construire a fost prelungită cu 12 luni.

15. Deși lucrările au fost reluate legal, la 27.07.2018 și 02.08.2018, pretorul sect. Rîșcani și specialiștii preturii au dispus stoparea acestora, considerându-le neautorizate.

16. La 03.08.2018, primarul interimar a emis dispoziția nr. 600-d prin care a suspendat temporar autorizația de construire, invocând prescripția preturii din 02.08.2018.

17. Reclamanta susține că suspendarea este ilegală, întrucât controlul calității în construcții aparține Agenției pentru Supraveghere Tehnică, iar actele de autorizare au fost deja verificate și confirmate prin controale și hotărâri judecătorești.

18. Modificările operate la proiect (ex. comasarea pasajului pietonal) nu constituie schimbări esențiale, fiind conforme certificatului de urbanism și avizate de arhitectul-șef, fapt confirmat și de verificatorul de proiect și Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

19. Reclamanta afirmă că primarul nu are competență de suspendare a autorizației, iar dispoziția nr. 600-d este abuzivă și emisă cu încălcarea procedurii legale, fără constatarea unei contravenții.

20. La 08.08.2018, SA „Art-Vest” a depus cerere prealabilă, însă nu a primit răspuns în termenul legal.

21. Prin încheierea protocolară din 21 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău sediul Centru, s-a admis demersul r/pârâtului Primăria mun. Chișinău, a fost atras în calitate de intervenient accesoriu SA „Art-Vest”.

22. Prin încheierea din 31 iulie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost dispusă conexarea cererii de chemare în judecată a CCL nr. 51 împotriva Primăriei mun. Chișinău, persoană terță SA „Art-Vest”, cu privire la anularea actului administrativ, la acțiunea de contencios administrativ înaintată de către SA „Art-Vest” împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului General Interimar, persoană terță CCL nr. 51 cu privire la contestarea actului administrativ.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

23. Prin hotărârea din 18 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis acțiunea înaintată de către CCL-51 și s-a anulat parțial autorizația de construire nr.819 din 21.12.2010, și anume în partea în care la 23.08.2017 durata executării lucrărilor a fost prelungită cu 12 luni, precum și decizia nr.06-111/1431 din 12.03.2018, adoptată în procedura prealabilă. Acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către SA „Art-Vest” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarul General al mun. Chișinău, persoană terță CCL-51 cu privire la anularea actului administrativ – dispoziția Primarului General Interimar, Ruslan Codreanu, nr. 600-d din 03.08.2018 „Cu privire la suspendarea temporară a valabilității autorizației de construire nr. 819 din 21.12.2010, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

24. La data de 25 octombrie 2021, reprezentantul SA „Art-Vest”, avocatul Mihail Butnaru, a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii din 18 octombrie 2021, cu emiterea unei hotărâri noi de admitere a acțiunii înaintate de SA „Art-Vest” și respingerea acțiunii înaintate de CCL-51.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

25. Prin decizia din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de SA „Art-Vest” și s-a menținut hotărârea din 18 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

26. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că hotărârea primei instanțe a fost pronunțată cu aplicarea corectă a normelor de drept material și procesual, în temeiul probatoriului administrat și a dispozițiilor legale incidente.

27. A constatat că prelungirea autorizației de construire nr. 819 din 21.12.2010, dispusă la 23.08.2017, a fost efectuată cu nerespectarea cadrului normativ aplicabil, întrucât autorizația era deja expirată, iar legislația nu permite prelungirea valabilității unui act administrativ expirat.

28. În aceste condiții, dispoziția primarului general interimar nr. 600-d din 03.08.2018, prin care s-a suspendat temporar valabilitatea autorizației, a fost emisă în mod justificat, în temeiul constatărilor privind existența unor nereguli în procesul de autorizare și execuție a lucrărilor.

29. Instanța a reținut că primarul general interimar a acționat în limitele competențelor prevăzute de Legea nr. 136/2016 și în exercitarea atribuțiilor ce țin de controlul legalității actelor emise de subdiviziunile administrației publice locale.

30. De asemenea, instanța de apel a notat că, potrivit constatărilor Agenției pentru Supraveghere Tehnică, în documentația de proiect existau neconformități care impuneau sistarea lucrărilor și obținerea unui nou certificat de urbanism și a unei noi autorizații de construire, conform dispozițiilor Legii nr. 163/2010.

31. A respins susținerile apelantei privind pretinsa autoritate de lucru judecat derivată din hotărârile anterioare (din 2016 și 2018), reținând că acestea vizau legalitatea autorizației inițiale din 2010, iar nu și valabilitatea prelungirii dispuse în anul 2017.

32. Totodată, instanța a constatat că eventualele erori de proiect nu au fost de natură să modifice regimul urbanistic sau parametrii esențiali ai construcției, însă lipsa unui nou certificat de urbanism în cazul corectării unor elemente tehnice din proiect impunea respectarea cerințelor din art. 16 din Legea nr. 163/2010.

33. Referitor la competența de suspendare a autorizației, instanța a reiterat că atribuția de a dispune astfel de măsuri revine autorității emitente în cazuri temeinic justificate, iar dispoziția nr. 600-d/2018 a fost emisă cu respectarea prevederilor legale, în baza constatărilor organelor abilitate și în interes public.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

34. La 8 aprilie 2024, reprezentantul SA „Art-Vest”, avocatul Mihail Butnaru, a declarat recurs împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău. La 17 iunie 2024 a depus motivarea recursului, prin care a solicitat casarea deciziei și a hotărârii, cu restituirea cauzei la rejudecare sau emiterea unei decizii noi, prin care să fie respinsă acțiunea CCL-51 și admisă acțiunea SA „Art-Vest”.

35. La 8 aprilie 2025, reprezentantul SA „Art-Vest”, avocata Corina Digore, a depus cerere de completare a recursului.

ARGUMENTELE RECURSULUI

36. În motivarea recursului, a susținut că deciziile instanțelor inferioare sunt nelegale și netemeinice, fiind pronunțate cu aplicarea eronată a normelor de drept material și procesual.

37. A invocat că prin decizia Curții de Apel Chișinău din 16 noiembrie 2016, menținută prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 5 iulie 2017, s-a stabilit că reclamantul CCL-51 nu este titularul unui drept vătămat și nu are calitate procesuală activă pentru a contesta autorizația de construire nr. 819/2010.

38. Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ și art. 20 din Codul administrativ, doar persoanele vătămate într-un drept recunoscut de lege pot formula acțiuni în contencios, iar instanțele nu au constatat vreo vătămare a CCL-51 cauzată de prelungirea autorizației.

39. A susținut că asupra legalității autorizației și prelungirii acesteia s-a pronunțat anterior instanța de judecată prin deciziile irevocabile din 16.11.2016 și 14.06.2018, existând autoritate de lucru judecat, ceea ce atrage incidența art. 4 lit. h) din Legea contenciosului administrativ.

40. Recurenta a mai arătat că instanțele de fond și apel au depășit limitele cererii de chemare în judecată, anulând actul de prelungire deși reclamantul nu formulase pretenții distincte față de acest act.

41. De asemenea, a invocat omisiunea instanțelor de a analiza probe esențiale din dosar, inclusiv Cartea tehnică de execuție, care confirmă începerea lucrărilor în termen și lipsa oricăror nereguli în executarea acestora.

42. A susținut că dispoziția nr. 600-d din 03.08.2018 emisă de Primarul General interimar este abuzivă și nelegală, întrucât a fost emisă fără o cerere prealabilă, nu a fost însoțită de un proces-verbal de constatare a unei contravenții, a fost fundamentată pe prescripția Preturii Rîșcani, organ fără competență de control în construcții, a fost emisă cu încălcarea art. 118 Cod administrativ, fără o motivare completă în fapt și în drept.

43. Recurenta a arătat că toate actele administrative (certificatul de urbanism, autorizația de construire, proiectul coordonat) au fost confirmate ca fiind legale prin decizii irevocabile și controale efectuate de Agenția pentru Supraveghere Tehnică, Ministerul Dezvoltării Regionale și Procuratura Generală.

44. A arătat că instanța de apel a omis examinarea apelului declarat de Primăria mun. Chișinău, ceea ce echivalează cu o cercetare incompletă a cauzei, atrăgând incidența art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ.

45. În completarea recursului, recurenta a invocat că decizia instanței de apel este arbitrară și se bazează pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor, contrar art. 2451 alin. (1) lit. d) Cod administrativ.

46. A susținut că instanța de apel a ignorat hotărârile definitive din 2016 și 2017 care au constatat că SA „Art-Vest” are un drept de proprietate deplin asupra spațiului, iar lucrările efectuate nu afectează structura blocului locativ și nu încalcă drepturile CCL-51. Actul de prelungire emis în 2017 este un act accesoriu autorizației inițiale și nu poate fi analizat separat.

47. A invocat că acordul administratorului CCL-51 pentru executarea lucrărilor a fost dat în 2010 și este încă valabil, acest aspect fiind confirmat în deciziile din 2016 și 2018.

48. A arătat că prescripția nr. 03 din 02.08.2018, pe care s-a întemeiat dispoziția Primarului, nu viza SA „Art-Vest” și nu a fost emisă în contextul legal prevăzut de lege pentru sistarea lucrărilor.

49. A susținut că instanța de apel a aplicat greșit legislația privind controlul calității în construcții, atribuind în mod nejustificat competența de suspendare a autorizațiilor Primarului, deși aceasta revine Agenției pentru Supraveghere Tehnică (potrivit Legii nr. 721/1996 și HG nr. 360/1996).

50. A indicat că interpretarea instanței contravine jurisprudenței constante a Curții Supreme de Justiție (ex. decizia nr. 3ra-909/14), care a statuat că doar AST este competentă să suspende lucrări sau autorizații, iar primarul nu are asemenea atribuții.

51. A arătat că neexaminarea unor motive esențiale de apel, precum nelegalitatea prescripției și lipsa unei vătămări concrete, reprezintă o încălcare a dreptului la un proces echitabil (art. 6 CEDO), iar hotărârea este lipsită de o motivare adecvată, în sensul jurisprudenței CtEDO (ex. Hiro Balani, Van de Hurk, Ruiz vs. Spania).

52. A susținut că menținerea dispoziției contestate afectează în mod disproportionat dreptul de proprietate al SA „Art-Vest”, garantat de art. 46 din Constituția RM și art. 1 Protocolul nr. 1 CEDO.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

53. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

54. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

55. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea

recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

56. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

57. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată atestă că decizia integrală a fost notificată SA „Art-Vest” la 17 mai 2024 (f.d.197, vol. IV), astfel că recursul a fost declarat cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

58. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

59. 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.

60. Completul 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. 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.

61. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeieri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

62. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

63. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeierile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

64. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

65. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

66. 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.

67. 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).

68. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

69. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus SA „Art-Vest”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc