



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de Primăria orașului Durlești

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de Șumila Elena împotriva Primăriei or. Durlești, persoană terță Dodon Eugeniu cu privire la recunoașterea ilegalității și anularea autorizației de construire,

împotriva deciziei din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

Dosarul nr. 3ra-39/23
PIGD 2-20137385-01-3ra-18012023

Lipsa probelor care să ateste o ingerință inadmisibilă în dreptul de proprietate al reclamantei, prin emiterea autorizației de construire, nu poate justifica anularea acesteia. Totodată, eventualele nereguli în executarea lucrărilor de construcție nu pot fi asimilate cu nelegalitatea autorizației de construire.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. G. Ciobanu)
Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

14 mai 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților, în fond, recursul depus de Primăria orașului Durlești

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:
Stela Procopciuc, *Președinte*,
Ion Malanciuc,
Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 2 noiembrie 2020, reclamanta Șumila Elena a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei orașului Durlești, solicitând constatarea ilegalității și anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 (f.d. 2-4).

2. În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că, la data de 15 iulie 2020, sub nr. 1-26/20, a înregistrat în cancelaria Agenției pentru Supraveghere Tehnică o plângere privind pretinsa ilegalitate a lucrărilor de construcție efectuate pe str. xxxxx. Ca urmare a examinării acesteia, fapt confirmat prin răspunsul Agenției nr. 19/2-234/2020 din 21 august 2020, a fost emisă prescripția nr. 00231 din 17 august 2020, iar ulterior a fost întocmit procesul-verbal de constatare a contravenției nr. 00157 din 18 august 2020 pe numele beneficiarului lucrărilor de construcție – Dodon Eugeniu.

3. Reclamanta a susținut că lucrările de construcție autorizate prin actul administrativ contestat – autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, emisă pentru realizarea construcției situate în str. xxxxx, municipiul Chișinău – afectează în mod direct și inadmisibil dreptul său de proprietate. Această afectare ar constitui, potrivit susținerilor sale, o dovadă a caracterului ilegal al actului administrativ menționat, precum și a lipsei de legalitate a inițierii lucrărilor de construire în ansamblu.

4. Reclamanta a indicat că, la emiterea autorizației contestate, administrația publică locală – Primăria orașului Durlești – ar fi acționat contrar prevederilor legale, încălcând în mod direct drepturile și interesele legitime ale sale și ale altor vecini ai construcției autorizate, punând în pericol inclusiv siguranța imobilelor învecinate.

5. Totodată, aceasta a menționat că autoritatea publică locală a emis autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 ignorând în mod vădit faptul că drepturile și interesele legitime ale locatarilor din zona afectată – inclusiv ale reclamantei – sunt și vor continua să fie afectate de edificarea construcției respective.

6. În vederea respectării procedurii prealabile de soluționare a litigiului, reclamanta a adresat Primăriei orașului Durlești o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea autorizației de construire pentru motive de nelegalitate. De asemenea, a cerut să-i fie furnizate actele care au stat la baza emiterii autorizației contestate.

7. Prin răspunsul nr. 2458/20 din 22 septembrie 2020 (recepționat la data de 2 octombrie 2020), Primăria orașului Durlăști a refuzat atât transmiterea documentelor solicitate, cât și examinarea cererii prealabile, ceea ce denotă lipsa de disponibilitate a autorității de a soluționa în mod real și efectiv aspectele semnalate. În aceste condiții, reclamanta a fost nevoită să sesizeze instanța de judecată, invocând, în esență, absența unui răspuns valid și pertinent la cererea sa prealabilă.

8. În temeiul celor expuse, reclamanta a solicitat obligarea autorității pârâte să prezinte actele care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat, precum și constatarea caracterului nelegal al acestuia și, respectiv, anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019.

9. Ulterior, în vederea concretizării pretențiilor formulate în cererea principală, la data de 30 noiembrie 2020, reprezentantul reclamantei a depus la instanță o cerere de concretizare, prin care a precizat capetele de cerere formulate în acțiunea inițială (f.d.19-21).

10. În acest sens, reprezentantul reclamantei a menționat că autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 nu a fost anexată la acțiunea dedusă judecătii, întrucât autoritatea pârâtă a refuzat să o comunice reclamantei, deși aceasta a fost solicitată în cadrul procedurii prealabile. Conform cererii prealabile adresate autorității pârâte, reclamanta/petiționara a solicitat nu doar copia actului administrativ contestat, ci și toate actele și documentele care au stat la baza emiterii acestuia.

11. A menționat că, potrivit răspunsului Primăriei orașului Durlăști nr. 2457/20 din 22 septembrie 2020, autoritatea pârâtă a omis să se pronunțe asupra capătului de cerere referitor la furnizarea actelor care au stat la baza emiterii autorizației de construire contestate, ignorând astfel această solicitare și fără a oferi vreo justificare privind lipsa examinării acesteia.

12. În aceste circumstanțe, omisiunea intenționată și nejustificată a autorității pârâte de a comunica reclamantei informațiile solicitate a generat consecințe relevante inclusiv din perspectivă procesuală. Astfel, la momentul formulării acțiunii în instanță, la data de 2 noiembrie 2020, reclamanta nu a avut posibilitatea de a se referi în mod concret la calitatea și legalitatea documentației care a stat la baza emiterii actului administrativ contestat.

13. În acest context, reclamanta și-a rezervat dreptul de a completa acțiunea inițială, în temeiul unui eventual amendament, în vederea dezvoltării temeiurilor de nelegalitate ale autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, după ce va avea acces la documentația aferentă. Este posibil ca, în urma examinării acesteia, să fie reținute inclusiv vicii de procedură care afectează valabilitatea autorizației contestate.

14. Pe cale de consecință, se impune ca autoritatea pârâtă să prezinte atât actul administrativ contestat, cât și documentele care au stat la baza emiterii acestuia, în conformitate cu obligațiile procesuale ce îi revin în temeiul art. 221 din Codul administrativ.

15. Având în vedere cele expuse, reclamanta solicită constatarea caracterului nelegal și, respectiv, anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie

2019.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

16. Prin hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins, ca neîntemeiată, acțiunea înaintată de Șumila Elena împotriva Primăriei or. Durlăști, persoană terță Dodon Eugeniu, cu privire la recunoașterea ilegalității și anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 (f.d. 169, 181-198).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

17. La data de 29 decembrie 2021 Șumila Elena a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani din 20 decembrie 2021, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 178-179, 204-209).

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

18. Prin decizia din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admis apelul declarat de Șumila Elena. S-a casat integral hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a admis acțiunea depusă de Șumila Elena împotriva Primăriei or. Durlăști, persoană terță Dodon Eugeniu cu privire la recunoașterea ilegalității și anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019. S-a anulat autorizația de construire nr.122/19 din 23 decembrie 2019 eliberată lui Dodon Eugeniu.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

19. La 08 noiembrie 2022 Primăria or. Durlăști a declarat recurs împotriva deciziei din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea lui, casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

20. În motivarea recursului s-a invocat că acțiunea în ordinea contenciosului administrativ privind anularea actului administrativ individual, la caz autorizația de construire nr.122/19 din 23 decembrie 2019, și-a consumat efectul juridic la data de 23 decembrie 2020.

21. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că dispozitivul deciziei contestate a fost notificat recurentei Primăria or. Durlăști la data de 28 octombrie 2022 (f.d. 243 vol. I), recursul fiind depus la data de 08 noiembrie 2022, deci, cu respectarea termenului prevăzut de art. 245 din Codul administrativ (*în redacția în vigoare la data declarării lui*).

22. La data de 06 februarie 2023 Curtea Supremă de Justiție a expediat intimății Șumila Elena și terțului Eugeniu Dodon copia recursului, cu informarea despre depunerea unei referințe asupra recursului, însă aceștia nu a depus referință.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

23. Art. XI alin. (1) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023.”

24. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„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.”

25. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

26. 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”.

27. Art. 219 alin. (1) – (3) din Codul administrativ:

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces”.

28. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art.245¹ alin.(1) lit.b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.

29. Art. 248 alin. (1) lit.b) din Codul administrativ:

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: admite recursul, casează integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și adoptă o nouă decizie.”

30. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3

judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

30. Art. 13 alin. (5¹) din Legea nr. 64 din 30 martie 2023 cu privire la Curtea Supremă de Justiție:

„Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componență, președintele Curții formează completele de judecată. Curtea Supremă de Justiție va examina în complete de 3 judecători cererile de recurs, cererile de recurs în anulare și cererile de revizuire, care au fost inițial repartizate spre examinare completelor din 5 judecători. Acestea vor fi examinate de completul de judecători din care face parte judecătorul raportor”.

31. Art. 194 alin. (1) și (2) din Codul administrativ:

„În procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

32. Art. 5 din Codul administrativ:

„Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”

33. Art. 6 din Codul administrativ:

„Procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.”

34. Art. 7 din Cod administrativ:

„Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituit instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.”

35. Art. 10 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. Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.”

36. Art. 17 din Codul administrativ:

„Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”

37. Art. 21 din Codul administrativ:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.”

38. Art. 36 din Codul administrativ:

„Instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.”

39. Art. 93 din Codul administrativ:

„Fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.”

40. Art. 2 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Autorizație de construire – act, eliberat de către emitent, prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate, iar certificat de urbanism pentru proiectare - act cu caracter reglementator, eliberat de către emitent, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) prescripțiile și elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al unui imobil/teren, stabilite prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, și care permite elaborarea documentației de proiect.”

41. Art. 3 alin. (1) și (2) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr. 1) se elaborează și se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente: b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați; d) acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit; e) schița de proiect avizată de arhitectul-șef, în cazul amplasării construcției în zonă cu regim special stabilit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului; f) schița de proiect avizată de Consiliul Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, în cazul intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat. Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.”

42. Art. 4 alin. (1) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ

contestat):

„Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului de către organele locale de arhitectură și urbanism din cadrul administrației publice locale, iar art. 7 alin. (1) din Legea enunțată prevede că, certificatul de urbanism informativ (anexa nr. 2) se elaborează și se eliberează în baza cererii, la care se anexează, în original și în copie, buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică).”

43. Potrivit art. 12 alin. (1) și (2) din Legea enunțată (în vigoare la data emiterii actului contestat):

„Autorizația de construire (anexa nr. 3) se emite în baza cererii, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cerere se anexează următoarele documente: b) certificatul de urbanism pentru proiectare sau certificatul constatator, în cazul aplicării principiului aprobării tacite; c) extrasul din documentația de proiect în volum de: memoriu explicativ, plan general (plan de situație, plan trasare), fațade, soluții cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcție; d) avizele de verificare a documentației de proiect (compartimentele: plan general, arhitectură, rezistență) sau raportul unic de verificare a documentației de proiect; e) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); f) contractul privind supravegherea de autor, semnat de către solicitant (beneficiar) și proiectant; g) extrasul din procesul-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice de pe lângă Ministerul Educației, Culturii și Cercetării privind avizarea pozitivă a proiectului de execuție, în cazul proiectării intervențiilor la monumentele de istorie, artă și arhitectură sau în zonele construite înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat; h) certificatul de descărcare de sarcină arheologică, în cazurile prevăzute la art. 6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 218 din 17 septembrie 2010 privind protejarea patrimoniului arheologic; i) acordul de mediu, dacă este necesară efectuarea evaluării impactului asupra mediului și dacă, din caracteristicile imobilului planificat, este evident că în acesta se vor desfășura activități prevăzute de Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.”

44. Art. 21 alin. (1) din aceeași Lege:

„CertIFICATELE de urbanism și autorizația de construire/desființare se emit de către primarii municipiilor, orașelor, comunelor și satelor pentru construcții (lucrări de construcție/desființare) de orice destinație și tip de proprietate, iar art. 22 alin. (1) din aceeași Lege prevede că, certificatul de urbanism și autorizația de construire/desființare se semnează de primar sau, după caz, președintele raionului, de secretarul consiliului local și de arhitectul-șef”.

45. Art. 2 din Legea nr. nr. 835-XII din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Amenajarea teritoriului constituie ansamblul activităților complexe, care includ: a) elaborarea, avizarea, aprobarea și modificarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului, studiile de fundamentare, cercetările științifice prealabile, necesare întocmirii acestora; b) gestionarea teritoriilor, construcțiilor și amenajărilor; c) elaborarea actelor normative specifice; d) controlul asupra realizării și exploatării construcțiilor și amenajărilor în strictă conformitate cu cerințele legislației privind urbanismul și amenajarea teritoriului. Obiectul activității de amenajare a teritoriului îl constituie întreg teritoriul național. Reieșind din prevederile art. 6 al Legii specificate supra, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora. Documentația de urbanism și

amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare și pe cercetări științifice și conține prevederi cu caracter director și cu caracter reglementator. Prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului”.

46. Art. 6 din Legea nr. 835-XII din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora. Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare și pe cercetări științifice și conține prevederi cu caracter director și cu caracter reglementator. Prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului. Potrivit prevederilor art. 12 din Legea enunțată, planurile urbanistice sunt următoarele: a) planurile urbanistice generale; b) planurile urbanistice zonale; c) planurile urbanistice de detaliu.”

47. Art. 35 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Gestionarea teritoriului și a localităților reprezintă ansamblul acțiunilor de organizare, conservare și dezvoltare a acestora, orientate spre realizarea unei stări fizice și funcționale a cadrului natural și a cadrului construit, care să corespundă necesităților colectivităților umane, în concordanță cu interesul public și potrivit prevederilor documentației de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate.”

48. Art. 36 din Legea nr. 865 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la momentul emiterii actului administrativ contestat):

„Autoritățile administrației publice locale asigură, în condițiile respectării prevederilor legale, gestionarea tuturor terenurilor și construcțiilor cuprinse în limitele administrativ-teritoriale stabilite și răspund de realizarea și exploatarea construcțiilor și amenajărilor de utilitate publică.”

ASPECTE DE PROCEDURĂ

49. Prin încheierea din 17 mai 2023 a Curții Supreme de Justiție a fost considerat admisibil recursul declarat de Primăria or. Durlești, fiind numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

50. Însă, pornind de la prevederile art.13 alin. (5¹) ale Legii nr.64 din 30 martie 2023 cu privire la Curtea Supremă de Justiție (introdus prin LP224 din 31 iulie 2024, MO3161-363/16.08.24 art.569; în vigoare 16 august 24), prezenta cauză va fi examinată în ordine de recurs în complet de 3 judecători, de completul de judecători din care face parte judecătorul raportor, format prin dispoziția Președintelui interimar al CSJ nr. 46 din 27 martie 2025 Cu privire modificarea dispoziției nr. 214 din 20

decembrie 2024 privind constituirea completelor de judecată pentru anul 2025.

51. La caz, Completul Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

MOTIVAREA INSTANȚEI

52. Cu privire la fondul cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele circumstanțe esențiale ale speței.

53. Potrivit contractului de vânzare-cumpărare autentificat la data de 3 iunie 2019 de notarul Veronica Popovici și înregistrat cu nr. 2227, vânzătorul Cravcesco Vadim, acționând atât în nume propriu, cât și în calitate de reprezentant al coproprietarilor Cravcesco Eudochia și Cravcesco Victor, a transmis dreptul de proprietate asupra unui teren pentru construcții situat în municipiul xxxxx, cu suprafața totală de 0,05 ha și având numărul cadastral xxxx, în favoarea cumpărătorului Dodon Eugeniu (f.d. 7–11, dosar administrativ).

54. Potrivit avizului de verificare a proiectului pentru construcția unei case de locuit de tip duplex (S+P+E), situată în municipiul xxxxx în cadrul procesului de verificare nu au fost identificate abateri sau erori, iar proiectul a fost recomandat pentru aprobare (f.d. 13, dosar administrativ).

55. Conform contractului privind supravegherea de autor, încheiat la data de 26 noiembrie 2019, beneficiarul Dodon Eugeniu a solicitat, iar executantul Ceoinac Dumitru s-a obligat să asigure realizarea proiectului de construcție a unei case de locuit de tip duplex (S+P+E), situată în orașul xxxxx (f.d.14, dosar administrativ).

56. Prin autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, eliberată de Primăria orașului Durlești, în urma cererii depuse de Dodon Eugeniu, a fost autorizată executarea lucrărilor de construire a unei case de locuit particulare de tip duplex, cu regimul de înălțime S+P+E, conform planului cadastral, construcția urmând a fi realizată în limitele terenului proprietate privată (f.d. 19, dosar administrativ).

57. Prin răspunsul Agenției pentru Supraveghere Tehnică nr. 19/2-234/20 din 21 august 2020 se confirmă că instituția a examinat petiția depusă de reclamanta Elena Șumila, având ca obiect verificarea legalității lucrărilor de construcție desfășurate la adresa str-la xxxxx. În urma verificărilor efectuate la fața locului și a analizei actelor prezentate, s-a constatat că Eugeniu Dodon a demarat lucrările de edificare a unei case de locuit particulare de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E, în limitele terenului cu numărul cadastral xxxxx, în baza următoarelor acte: certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 134/19 din 22 octombrie 2019, emis de Primăria orașului Durlești; documentația de proiect nr. 13/19, elaborată de S.A. „Dacor Proiect” S.R.L., avizată și verificată în modul stabilit de lege; și *autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, emisă de aceeași autoritate publică locală*. Cu ocazia inspecției la fața locului, s-a constatat că lucrările de construcție erau executate în lipsa unor persoane atestate profesional, precum și cu unele abateri

de la documentația de proiect, ceea ce contravine prevederilor art. 22 din Legea nr. 721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții. Ca urmare a acestor nereguli, Agenția pentru Supraveghere Tehnică a întocmit pe numele lui Eugeniu Dodon procesul-verbal de constatare a contravenției nr. 00157 din 18 august 2020, în temeiul art. 177 pct. 2 lit. f) din Codul contravențional, aplicând o sancțiune în mărime de 40 unități convenționale. Totodată, prin prescripția nr. 00231 din 17 august 2020, acesta a fost obligat să execute lucrările de construcție cu persoane atestate și în strictă conformitate cu *documentația de proiect avizată și verificată în modul prevăzut de lege* (f.d. 9).

58. Potrivit procesului-verbal de constatare a contravenției nr. 00157 din 18 august 2020, întocmit de agentul constator Vasiliev Petru, inspector principal în cadrul AST DSV „Centru”, s-a reținut că, la data de 18 august 2020, Dodon Eugeniu, în calitate de beneficiar, a executat lucrări de construcție a unei case de locuit particulare de tip duplex, situată pe str-la xxxxx, fără implicarea unui responsabil tehnic atestat și cu abateri de la documentația de proiect. Această conduită contravine dispozițiilor art. 22 lit. o) din Legea nr. 721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții, fapta fiind încadrată juridic în temeiul art. 177 alin. (2) lit. f) din Codul contravențional (f.d. 22–23).

59. Potrivit prescripției nr. 00231 din 17 august 2020, emisă de Agenția pentru Supraveghere Tehnică și întocmită de inspectorul principal Vasiliev Petru din cadrul AST DSV „Centru”, în urma controlului efectuat în temeiul sesizării nr. 1-26/20 din 15 iulie 2020, s-a constatat că lucrările de construcție se desfășurau în absența persoanelor atestate profesional, respectiv fără diriginte de șantier și fără responsabil tehnic. De asemenea, s-a reținut că amplasarea construcției nu corespunde planului urbanistic general, iar lucrările nu respectă prevederile documentației de execuție și ale cărții tehnice – capitolul B. În consecință, prin aceeași prescripție, s-a acordat termen până la data de 17 septembrie 2020 pentru aducerea lucrărilor de construcție *în conformitate cu documentația de proiect și pentru remedierea tuturor neconformităților constatate* (f.d. 24–25).

60. Potrivit procesului-verbal de constatare a contravenției nr. 00159 din 20 octombrie 2020, întocmit de agentul constator Vasiliev Petru, inspector principal în cadrul AST DSV „Centru”, s-a reținut că, la data menționată, Dodon Eugeniu a ignorat și a neglijat prevederile prescripției nr. 00231 din 17 august 2020, prin care fusese obligat să readucă lucrările de construcție ale casei de locuit, situată pe str-la xxxxx, în conformitate cu documentația de proiect. Fapta a fost încadrată juridic în temeiul art. 177 alin. (2) lit. j) din Codul contravențional. Totodată, în rubrica destinată obiecțiilor și probelor prezentate de contravenient, acesta a consemnat următoarea mențiune: „Amplasarea casei a fost coordonată cu fostul soț al petiționarei” (f.d. 26–27).

61. Din conținutul raportului de expertiză extrajudiciară nr. 039 din 22 martie 2021, întocmit de expertul judiciar Achimov Anatolie, la solicitarea reclamantei Șumila Elena, rezultă că, în concluziile formulate ca răspuns la întrebarea adresată prin demersul acesteia, s-a constatat următoarele:

1. Care este distanța minimă obligatorie între clădirile învecinate prevăzută de normativele în construcții și corespunde sau nu distanța de facto dintre construcția existentă și recepționată cu destinație de casă de locuit individuală amplasată pe terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx și construcția în curs de demarare amplasată pe terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx? - Normativul în construcții NCM B.01.05:2019 „Urbanism. Sistemizarea și amenajarea localităților urbane și rurale” capitolul 7 „Parametrii de amplasare a construcțiilor în zonele rezidențiale, publice și de afaceri” prevede că pe teritoriile caselor de locuit individuale și caselor de vacanță distanțele de la ferestrele încăperilor locative (camere, bucătării și verande) până la pereții caselor și construcțiilor auxiliare (șure, garaje, băi), amplasate pe loturile vecine, vor fi minim 6,0 m (cu respectarea exigențelor invizibilității reciproce și de umbrire a terenurilor limitrofe), iar distanțele până la surele pentru întreținerea animalelor și păsărilor domestice - minim 15 m. Distanțele de la hotarele lotului vor fi minim: 3 m - până la peretele casei de locuit; 1 m - până la construcțiile gospodărești. În lipsa sistemului centralizat de canalizare distanța între closet și pereții casei vecine va fi minim 12 m, până la sursa de apă potabilă - minim 25 m.

NOTĂ - Se permite gruparea caselor de locuit precum și a construcțiilor auxiliare pe terenurile limitrofe cu acordul reciproc al proprietarilor de imobile și respectarea exigențelor de protecție împotriva incendiului, expuse în capitolul 15 al normativului. Corespunzător situației de facto s-a constatat că distanța de facto dintre construcția existentă și recepționată cu destinație de casă de locuit individuală amplasată pe terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx și construcția în curs de demarare amplasată pe terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx, nu corespunde NCM B.01.05:2019 „Urbanism. Sistemizarea și amenajarea localităților urbane și rurale” și modului de utilizare a terenurilor Coeficientul de Utilizare a Terenului (C.U.T) și procentul de Ocupare al Terenului (P.O.T).

2. De stabilit dacă au fost efectuate careva lucrări constructive pe lotul de teren înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a lui Dodon Eugeniu), pentru evitarea factorului de deteriorare/prăbușire și/sau alunecare atât a elementelor constructive cât și a solului spre terenul înregistrat cu nr. cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată: cet. Șumila Elena-2/3 cotă parte; Șumila Sandu-1/6 cotă parte; Șumila Sabina-1/6 cotă parte)? - Conform situației de facto careva lucrări constructive pe lotul de teren înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a cet. Dodon Eugeniu Mihail), pentru evitarea factorului de deteriorare/ prăbușire și/sau alunecare atât a elementelor constructive cât și a solului spre terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată: cet. Șumila Elena -2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte), prin construcția unui perete de sprijin sau consolidarea celui existent corespunzător sarcinii de greutate a solului nu sunt depistate, ceea ce contravine Legii privind calitatea în construcții nr.

721 - XIII, din 02.02.1996 M.O. al RM Nr. 25/259 din 25 aprilie 1996 (vezi partea de cercetare detaliat).

3. *Creează sau nu creează impediment, construcția edificată pe suprafața terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a lui Dodon Eugeniu) în apropierea hotarului cu terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a Elenei Șumila - 2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte)?* - Luând în considerare cele expuse în partea de cercetare și categoria de importanță a obiectului în curs de demarare, bun viitor, amplasat pe suprafața terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a lui Dodon Eugeniu), afectează și creează incomodități atât din punct de vedere tehnic, cât și din punctul de vedere a exploatării proprietarului bunului imobil - casă de locuit individuală existentă pe suprafața terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a Elenei Șumila - 2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte). De către proprietarul terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a lui Dodon Eugeniu), în mod abuziv, pe suprafața terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată: cet. Șumila Elena - 2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte) sunt instalați popii de susținere a construcției în curs de execuție.

4. *De stabilit care este costul lucrărilor de remediere (reparație, consolidare, etc...) a zidului de protecție amplasat pe hotarul ce delimitează terenurile înregistrate cu numerele cadastrale xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată: cet. Șumila Elena - 2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte) și terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a lui Dodon Eugeniu) în urma executării lucrărilor de construcție de către proprietarul terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx în vederea exploatării în siguranță conform destinației.* - Costul lucrărilor de remediere (reparație, consolidare, izolare, etc...) a peretelui de sprijin existent amplasat pe hotarul ce delimitează terenurile înregistrate cu numerele cadastrale xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată: cet. Șumila Elena - 2/3 cotă parte; Șumila Sandu - 1/6 cotă parte; Șumila Sabina - 1/6 cotă parte) și terenul înregistrat cu numărul cadastral xxxxx cu adresa mun. xxxxx (proprietate privată a cet. Dodon Eugeniu Mihail) în urma executării lucrărilor constructive de către proprietarul terenului înregistrat cu numărul cadastral xxxxx în vederea exploatării în siguranță conform destinației și înlăturarea apariției viciilor în timp, constituie: 175 038,32 lei (f.d. 86-106).

62. Astfel, la data de 14 septembrie 2020, Șumila Elena a adresat Primăriei și Consiliului orașului Durllești o cerere prealabilă, prin care a solicitat suspendarea și anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, precum și transmiterea, în adresa sa, a dosarului administrativ, inclusiv a tuturor actelor și înscrisurilor care au fost administrate în procesul de emitere a respectivei autorizații de construire (f.d. 10-11).

63. Prin răspunsul nr. 2457/20 din 22 septembrie 2020, Primăria orașului Durllești

a informat reclamanta că, potrivit art. 83 din Codul administrativ, participanții la procedura administrativă au dreptul de acces la dosarul administrativ doar în cadrul procedurii în care sunt implicați. De asemenea, s-a invocat art. 24 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, care prevede că eliberarea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire către terți este interzisă, fiind permis doar accesul la registrele de evidență a actelor permissive. Având în vedere că reclamanta nu este beneficiarul autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, autoritatea a considerat că cererea de transmitere a documentelor nu poate fi admisă în temeiul normelor legale menționate. Totodată, s-a reținut că în cererea prealabilă nr. 3350/20 din 14 septembrie 2020, reclamanta nu a indicat în mod concret dreptul său pretins a fi încălcat de către autoritatea publică locală la emiterea actului administrativ contestat. În consecință, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 12–13).

64. Nefiind de acord cu decizia Primăriei orașului Durlești privind cererea prealabilă, la data de 2 noiembrie 2020, reclamanta Șumila Elena a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ împotriva autorității menționate, solicitând constatarea ilegalității și anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 (f.d. 2–4).

65. Investită cu examinarea cauzei în fond, instanța de fond a respins acțiunea ca neîntemeiată.

66. Astfel, examinând actul administrativ contestat – autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 – precum și răspunsul nr. 2457/20 din 22 septembrie 2020 emis cu privire la cererea prealabilă, instanța de fond a reținut că acestea au fost emise cu respectarea procedurilor legale, fără a fi identificate temeiuri de nelegalitate care să justifice anularea autorizației de construire.

67. Totodată, prima instanță a constatat că reclamanta Elena Șumila nu a indicat în mod concret în ce constă pretinsa încălcare a dreptului său de proprietate prin emiterea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019.

68. Instanța de fond a considerat necesar să precizeze că, deși în materialele cauzei a fost prezentat raportul de expertiză extrajudiciară nr. 039 din 22 martie 2021, potrivit căruia se constată: necorespunderea distanței dintre construcții cu prevederile NCM B.01.05:2019 „Urbanism. Sistematizarea și amenajarea localităților urbane și rurale”; lipsa lucrărilor constructive necesare, precum edificarea unui perete de sprijin sau consolidarea celui existent; generarea unor incomodități de natură tehnică și în ceea ce privește exploatarea imobilului; instalarea popilor de susținere a construcției în curs de execuție; precum și faptul că valoarea estimativă a lucrărilor de remediere a peretelui de sprijin existent, amplasat pe hotarul dintre terenuri, se ridică la suma de 175.038,32 lei (f.d. 87–106), acest raport nu poate constitui, în sine, un temei legal pentru anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, emisă la cererea lui Dodon Eugeniu. Instanța a reținut că expertiza extrajudiciară vizează exclusiv deficiențele constatate în etapa de executare a lucrărilor de construcție și nu confirmă în niciun mod nelegalitatea actului administrativ contestat și nici vicierea procedurii de emitere a acestuia.

69. Curtea de Apel Chișinău, examinând cauza în apel, a constatat netemeinicia hotărârii instanței de fond.

70. Astfel, ținând cont de concluziile raportului de expertiză extrajudiciară nr. 039 din 22 martie 2021, instanța de apel a reținut că prin edificarea casei de locuit particulare de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E, în limitele terenului cu nr.cadastral xxxxx, situat în municipiul xxxxx, pârâtul Dodon Eugeniu a adus atingere dreptului de proprietate al vecinei Șumila Elena, proprietara terenului învecinat cu nr. cadastral xxxxx, situat pe xxxxx.

71. Instanța de apel a înlăturat argumentul reținut de instanța de fond potrivit căruia, în speță, ar lipsi un drept vătămat al reclamantei, reținând că existența acestui drept este susținută de acțiunile nelegale ale pârâtului Dodon Eugeniu, constatate atât de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică prin procesul-verbal de constatare a contravenției nr. 00159 din 20 octombrie 2020, cât și de către expertul desemnat, prin concluziile raportului de expertiză extrajudiciară nr. 039 din 22 martie 2021.

72. Instanța de apel a reținut că autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 a fost emisă cu încălcarea condițiilor legale, întrucât lipsea acordul autentificat notarial al reclamantei Elena Șumila, precum și al celorlalți coproprietari ai terenului cu nr. cadastral xxxxx, situat în municipiul xxxxx

73. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, analizând materialele cauzei în corelare cu normele juridice incidente raportului juridic dedus judecății, constată că concluziile instanței de apel, expuse în decizia contestată, sunt neîntemeiate, întrucât aceasta a aplicat în mod eronat normele de drept material. În acest sens se reține că se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate greșit în situația în care instanța nu a aplicat legea incidentă speței, a interpretat greșit dispozițiile legale aplicabile sau a aplicat un text de lege care nu corespunde naturii juridice a raportului dedus judecății.

74. Instanța de recurs reiterează că obiectul litigiului dedus judecății în prezenta cauză îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual – autorizația de construire nr.122/19 din 23 decembrie 2019.

75. Totodată, din materialele dosarului rezultă că terenul cu nr. cadastral xxxxx, situat în municipiul xxxxx, se află în coproprietate, fiind deținut de Șumila Elena în cotă parte de 2/3, iar de Șumila Alexandru și Șumila Sabina – fiecare în cotă parte de 1/6.

76. Dodon Eugeniu, în calitate de proprietar al terenului situat în orașul xxxxx, în conformitate cu prevederile Legii nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, a depus la Primăria orașului Durlești o cerere prin care a solicitat eliberarea autorizației de construire, în vederea inițierii lucrărilor de edificare a unei case de locuit de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E (f.d. 1 din dosarul administrativ).

77. La data de 25 octombrie 2019, Primăria orașului Durlești a emis certificatul de urbanism nr. 134/19, prin care s-a autorizat elaborarea documentației de proiect pentru construirea unei case de locuit particulare de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E, conform planului cadastral, în limitele terenului aflat în proprietate privată

(f.d. 4, dosar administrativ).

78. Se reiterează că, potrivit avizului de verificare a proiectului din 29 noiembrie 2019, referitor la construcția casei de locuit de tip duplex (S+P+E), situată în municipiul xxxxx în urma procesului de verificare nu au fost identificate abateri sau erori, proiectul fiind recomandat pentru aprobare (f.d. 13, dosar administrativ).

79. Potrivit contractului privind supravegherea de autor încheiat la data de 26 noiembrie 2019, beneficiarul Dodon Eugeniu a solicitat, iar executantul Ceoinac Dumitru s-a obligat să asigure îndeplinirea proiectului de construcție a unei case de locuit de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E, situată în orașul xxxxx (f.d. 14, dosar administrativ).

80. În temeiul cererii depuse de Dodon Eugeniu, prin autorizația de construire nr.122/19 din 23 decembrie 2019, emisă de Primăria orașului Durlești, a fost autorizată executarea lucrărilor de construcție a unei case de locuit particulare de tip duplex, cu regim de înălțime S+P+E, conform planului cadastral, în limitele terenului proprietate privată (f.d. 19, dosar administrativ).

81. Potrivit art. 2 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, autorizația de construire este definită ca fiind un act, eliberat de către emitent, prin care *se autorizează* executarea lucrărilor de construcție *în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate*.

82. Instanța de recurs reține că, prin acțiunea formulată, Șumila Elena a solicitat anularea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, emisă de Primăria orașului Durlești, invocând, în susținerea cererii, încălcarea dreptului său de proprietate.

83. În acest sens, instanța de recurs apreciază ca întemeiate constatările instanței de fond, potrivit cărora, atât în cererea de chemare în judecată, cât și în cererea de concretizare, reclamanta Șumila Elena nu a indicat în mod clar și concret în ce constă încălcarea drepturilor și intereselor sale prin emiterea autorizației de construire nr.122/19 din 23 decembrie 2019.

84. În temeiul art. 3, 4, 6 și 12 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Primăria orașului Durlești a eliberat autorizația de construire. La momentul solicitării actului permisiv, Dodon Eugeniu a depus toate documentele necesare, însoțite de avizele corespunzătoare prevăzute de lege. Potrivit autorizației de construire eliberate de Primăria orașului Durlești, lucrările de construcție au fost autorizate a se desfășura în limitele terenului aflat în proprietatea privată a terțului Dodon Eugeniu. Acest fapt este confirmat și prin scrisoarea Agenției pentru Supraveghere Tehnică nr. 19/2-234 din 21 august 2020, care atestă că lucrările de edificare a casei de locuit au fost executate în limitele terenului situat la adresa menționată (f.d. 9).

85. Raportând situația la planul de încadrare în teritoriu, la avizul de verificare a proiectului casei de locuit situate pe str. xxxxx precum și la planul de organizare a șantierului de construcție aferent acelei case, din care rezultă parametrii construcției în cadrul terenului cu nr. cadastral xxxx, se constată că distanțele care urmau a fi

respectate de la hotarul acestui teren până la peretele construcției sunt de câte 3 metri lateral și câte 9 metri longitudinal.

86. Prin urmare, cei 3 metri de care urma să țină cont proprietarul terenului cu nr.cadastral xxxxx, Dodon Eugeniu, la edificarea construcției în raport cu hotarul terenului învecinat cu nr. cadastral xxxxx, au fost corect stabiliți de autoritatea publică locală în conformitate cu prevederile NCM B.01.05:2019 „Urbanism. Sistematizarea și amenajarea localităților urbane și rurale”, la momentul emiterii autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 (f.d. 6, 13, 15, 17, 18, 19 din dosarul administrativ).

87. Întrucât aria totală a construcției autorizate este de 313 m.p., terenul are o suprafață de 0,05 ha, dimensiunile construcției sunt de 9,80 x 14,00 m, iar distanțele până la hotarul terenului – 3 metri lateral și 9 metri longitudinal – au fost respectate la nivelul proiectului, nu există temeieri pentru a considera că Primăria orașului Durlești ar fi emis autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019 cu încălcarea legii.

88. Faptul că lucrările de execuție a construcției realizate pe terenul cu nr. cadastral xxxxx au fost efectuate cu abateri de la proiect, cu încălcarea normelor și parametrilor stabiliți de autoritatea publică locală, precum și în lipsa persoanelor atestate corespunzător, nu echivalează în mod automat cu ilegalitatea autorizației de construire.

89. La rândul său, reclamanta Șumila Elena nu a demonstrat că autorizația de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, emisă de Primăria orașului Durlești cu respectarea parametrilor tehnici menționați anterior, inclusiv a distanței de 3 metri dintre peretele construcției proiectate și hotarul terenului cu nr. cadastral xxxxx – învecinat cu terenul nr. xxxxx – i-ar fi adus o atingere inadmisibilă dreptului său de proprietate.

90. De asemenea, executarea defectuoasă a lucrărilor de construcție pentru care a fost emisă autorizația nu poate fi echivalată cu ilegalitatea autorizației de construire în sine.

92. În asemenea condiții, se reține ca fiind neîntemeiate concluziile instanței de apel privind necesitatea respectării exigențelor impuse prin art. 3 alin. 1 lit. d) a Legii nr. 163/2010 (în vigoare la data eliberării autorizației de construire – 23.12.2019). Or, asemenea acorduri sunt necesare atunci când *ar putea exista o afectare* a intereselor coproprietarilor de teren legată de executarea lucrărilor de construcție sau legată de exploatarea obiectului construit.

93. La caz, Dodon Eugeniu și Șumila Elena nu sunt coproprietari ai aceluiași teren, dar și documentele de proiect și autorizația de construire au fost eliberate de primărie în astfel de parametri ca să nu afecteze drepturile Elenei Șumila.

94. În acest context, argumentul invocat de reclamantă în susținerea cererii de anulare a autorizației de construire, referitor la Prescripția seria AST nr. 00231 din 17 august 2020 și la procesul-verbal de constatare a contravenției seria AST nr. 00157 din 18 august 2020, întocmite de Agenția pentru Supraveghere Tehnică, se dovedește a fi neîntemeiat.

95. Din analiza acestor acte rezultă că abaterile constatate se referă la etapa de executare a lucrărilor – respectiv, abateri de la documentația de proiect și începerea lucrărilor în lipsa persoanelor atestate – fapte constatate în urma unui control efectuat la fața locului. Nu s-a constatat, însă, vreo neconformitate referitoare la eliberarea documentației de autorizare, care reprezintă o etapă anterioară controlului și care, în mod firesc, trebuie să corespundă proiectului avizat și autorizat în mod legal.

96. Controlul a fost efectuat ulterior eliberării autorizației de construire, iar, potrivit constatărilor din dosar, emiterea acesteia s-a realizat fără încălcări. Eliberarea autorizației de construire de către Primăria orașului Durlești și efectuarea ulterioară a controlului privind conformitatea executării lucrărilor de construcție reprezintă etape distincte, succesive și independente, aflate în competența unor autorități diferite. Prin urmare, eventualele abateri de la documentația de proiect constatate în etapa de execuție a lucrărilor nu confirmă existența unor nereguli în procedura de emitere a autorizației de construire de către autoritatea pârâtă.

97. În acest context, instanța de recurs constată că nu pot fi reținute argumentele instanței de apel care au stat la baza admiterii acțiunii, raportate la concluziile raportului de expertiză extrajudiciară nr. 039 din 22 martie 2021 (f.d. 87–106). Aceasta, întrucât raportul de expertiză menționat vizează exclusiv aspecte legate de executarea defectuoasă a lucrărilor de construcție la imobilul aflat în curs de edificare, situat pe str-la xxxxx, municipiul xxxxx, fără a confirma în vreun mod nelegalitatea actului administrativ contestat și fără a atesta existența unor vicii de procedură în procesul de emitere a autorizației de construire.

98. În acest sens, se subliniază existența unei distincții esențiale între legalitatea autorizației de construire – care presupune verificarea respectării dispozițiilor legale la momentul emiterii actului – și legalitatea executării lucrărilor de construcție – care vizează conformitatea lucrărilor efectiv realizate cu prevederile autorizației emise. Astfel, eventualele abateri apărute ulterior emiterii unei autorizații eliberate cu respectarea normelor legale nu justifică, în sine, anularea acesteia. Nu poate fi pusă în discuție legalitatea autorizației de construire pentru nereguli survenite ulterior, imputabile exclusiv beneficiarului lucrărilor de construcție.

99. În aceste circumstanțe, instanța de recurs apreciază ca fiind întemeiată concluzia instanței de fond privind legalitatea autorizației de construire nr. 122/19 din 23 decembrie 2019, precum și legalitatea deciziei nr. 2457/20 din 20 septembrie 2020, emisă de Primăria orașului Durlești cu privire la cererea prealabilă.

100. Având în vedere considerentele expuse, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat este fondat și urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii pronunțate de prima instanță.

101. Ținând cont de prevederile art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de Primăria orașului Durlești.

Casează decizia din 26 octombrie 2022 a Curții de Apel Chișinău și menține hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Șumila Elena împotriva Primăriei or. Durlești, persoană terță Dodon Eugeniu cu privire la recunoașterea ilegalității și anularea autorizației de construire.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă