

Dosarul nr. 3a-228/20; 2-19107814-02-3a-29012020

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Holevițcaia Liudmila)

DECIZIE

02 februarie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii
Grefier

Bostan Angela
Negru Veronica și Dașchevici Grigore
Chiselița Alina

examinînd în ședință publică cererea de apel depusă de avocatul Doga Cristina, în interesele apelantului SRL „Art-Ex Construct”, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 ianuarie 2020,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Art-Ex Construct” către Primăria mun. Chișinău, persoane terțe Pogorea Sergiu și Balan Mihail, privind:

- constatarea că reclamanta SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017 în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău, pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărîrea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr. 7329 din 02.11.2017;
- constatarea dreptului SRL „Art-Ex Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău

c o n s t a t ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 03 iulie 2019 SRL „Art-Ex Construct” a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, prin care a solicitat de a emite o hotărâre judecătorească prin care a se constata că SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017 în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. *****, mun. Chișinău pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărârea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr.7329 din 02 noiembrie 2017 și a constata dreptul SRL „Art-Ex

Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. *****, mun. Chișinău.

În argumentarea acțiunii înaintate reclamanta a invocat că, la 02 noiembrie 2017 s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu o cerere privind eliberarea autorizației de construire a unui bloc locativ (D+P+8E+M) de pe str. *****, mun. Chișinău, la cerere fiind anexate toate actele prevăzute de art.12 alin.(1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, la momentul înaintării cererii pârâțul eliberând certificatul nr.7329 din 02 noiembrie 2017 privind confirmarea depunerii cererii.

Invoca reclamantul că, la momentul depunerii cererii de eliberare a autorizației de construire, pârâta contrar cerințelor art. 24 alin. (1) lit. a/1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și art.6 alin.(1/5) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, nu a eliberat certificatul constatator, conform modelului anexat la Legile indicate, deși eliberarea acestuia nu reprezintă o opțiune, ci o obligație necondiționată a pârâtei. Mai invoca reclamanta că potrivit legislației pertinente pârâta avea obligația de a examina cererea nominalizată a reclamantei și de a elibera acesteia autorizația de construire solicitată sau să informeze în scris reclamanta despre refuzul admiterii cererii în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la depunerea cererii, în caz contrar, în baza certificatului constatator vizat, urma a fi realizată punerea în aplicare a prevederilor legale ce instituie principiul aprobării tacite.

Invoca reclamanta că, despre faptul nerecepționării în termenul stabilit de Lege a autorizației de construire solicitate prin cererea din 02 noiembrie 2017, nerecepționării în același termen a refuzului Primăriei mun. Chișinău în eliberarea autorizației de construire solicitate și despre nenotificarea reclamantei despre suspendarea termenului de acordare a autorizației fie că suspendarea aplicată de către autoritatea emitentă este sau a devenit nulă în virtutea Legii, precum și despre intenția de aplicare a procedurii aprobării tacite și începerii desfășurării activității pentru care s-a solicitat eliberarea autorizației de construire reclamanta declară pe proprie răspundere, cunoscând despre consecințele prevăzute de art. 352/1 Cod penal.

Făcând trimitere la prevederile art. 12, 24, 28/1 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, art. 6, 6/2 din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, art. 64 Cod administrativ, reclamantul a invocat că din dispozițiile legale citate reiese că în caz dacă autoritatea abilitată în domeniul eliberării autorizației de construire, în cazul dat Primăria mun. Chișinău, nu eliberează în termen de 10 zile lucrătoare de la depunerea cererii autorizația solicitată și nici nu informează solicitantul în scris despre refuzul în eliberarea autorizației respective sau despre suspendarea examinării acesteia, este aplicabil principiul aprobării tacite a autorizației solicitate, iar solicitantul este îndreptățit de a desfășura activitatea pentru care a solicitat eliberarea autorizației.

Reitera reclamantul că în cazul dat nu a recepționat, în termenul stabilit de Lege, de la pârâta nici autorizația de construire, nici refuzul pârâtei de eliberare a acesteia, nici vreo informație despre suspendarea examinării acesteia.

Totodată, mai invoca reclamantul că, cadrul legal citat instituie că procedura de acceptare tacită a autorizației solicitate se realizează prin remiterea copiei de pe certificatul constatator autorităților specificate în Lege, fără a reglementa situația în care autoritatea obligată să-l elibereze, eludează această obligație instituită necondiționat de Lege.

Sușinea reclamanta că deoarece Legea impune expres, imperativ și necondiționat eliberarea certificatului constatator aferent cererii reclamantei din 02 noiembrie 2017,

omisiunea admisă de pârâtă urmează a fi înlăturată pe cale judecătorească prin acțiune în constatare a raportului juridic vizat, și anume a faptului depunerii la data de 02 noiembrie 2017 de către SRL „Art-Ex Construct” a cererii de eliberare a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. *****, mun. Chișinău, la care au fost anexate toate înscrisurile prevăzute de art. 12 al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și necomunicarea unui refuz scris în termenul stabilit în admiterea cererii înaintate.

Or, în opinia reclamantei, doar în acest mod va fi posibilă punerea în aplicare a principiului aprobării tacite a autorizației de construire solicitat prin cererea reclamantei din 02 noiembrie 2017, reclamanta fiind privată de o altă posibilitate de realizare a acestui drept acordat de Lege.

Invoca reclamantul că, după cum reiese din normele citate mai sus, constatarea faptului depunerii cererii de eliberare a autorizației de construire nominalizate oferă în cazul depășirii termenului de 10 zile lucrătoare de examinare a cererii respective și a lipsei unui refuz scris comunicat solicitantului dreptul reclamantei de a beneficia de efectele aprobării tacite, respectiv de a considera că autorizația de construire solicitată a fost acordată prin aprobare tacită, iar reclamanta este îndreptățită să efectueze lucrările de construcție prin efectul acestei proceduri.

Considera reclamanta că omisiunea autorității pârâtei de a elibera necondiționat certificatul constatator prevăzut de Lege, aduce atingere dreptului sus-indicat al reclamantei, instituind iminența prejudicierii acesteia ca urmare a încălcării de către pârâtă a dispozițiilor imperative ale Legii.

Sușinea reclamanta că prin efectul art. 28/1 al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și art. 6/2 al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, reclamanta dispune de o speranță legitimă în accepțiunea invocată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (cauza Pine Valley Developments și alții contra Irlandei din 29 noiembrie 1991) de a beneficia de consecințele aprobării tacite a autorizației de construire prin desfășurarea activității pentru care s-a solicitat eliberarea acestei autorizații în calitate de act permisiv. Or, anume această consecință a nesoluționării cererii de eliberare a autorizației de construire solicitată de reclamantă și a necomunicării soluției adoptate este prevăzută de normele sus-indicate.

Totodată, opina reclamanta că, aplicarea altei proceduri, specificate la art. 206 alin. (1) Cod administrativ, decât acțiunea în constatare în prezenta cauză nu este realizabilă.

Solicita, constatarea că reclamanta SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017 în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău, pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărîrea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr. 7329 din 02.11.2017; constatarea dreptului SRL „Art-Ex Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău (f.d. 3-8, vol. I).

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 13 noiembrie 2019 s-a dispus atragerea în proces în calitate de persoane terțe a lui Pogorea Sergiu și Balan Mihail (f.d. 66, vol. I).

Hotărîrea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani din 13 ianuarie 2020, cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Art-Ex Construct” a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 127, vol. I).

Depunerea cererii de apel, verificarea termenului de declarare a apelului.

La data de 15 ianuarie 2020 avocatul Doga Cristina, în interesele apelantului SRL „Art-Ex Construct”, a depus cerere de apel împotriva hotărârii Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani din 13 ianuarie 2020, solicitând casarea acesteia și adoptarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă (f.d. 130-131, vol. I).

În conformitate cu art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din actele cauzei rezultă că hotărârea atacată cu apel a fost pronunțată la 13 ianuarie 2020, apelul fiind depus la dată de 15 ianuarie 2020, motiv pentru care instanța de apel constată că cererea de apel a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Depunerea apelului motivat;

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

La caz, hotărârea motivată a fost comunicată reprezentantului părții apelante SRL „Art-Ex Construct” la data de 20 ianuarie 2020, iar motivarea apelului a fost depusă la 19 februarie 2020, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărârii atacate cu apel.

În motivarea cererii de apel apelantul a reiterat argumentele indicate în cererea de chemare în judecată. Totodată, invocă reprezentantul apelantei că, conform cerințelor înaintate apelantul a solicitat instanței de fond constatarea unui raport juridic existent, însă conform pct. 26 al hotărârii contestate, instanța de judecată invocă faptul că apelantul a solicitat instanței de fond anularea actului administrativ, ceea ce face obiectul examinării acțiunii în contestare și nicidecum nu corespunde obiectul unei acțiuni în constatare precum a fost formulată de apelant.

Ca rezultat a celor motivate de către instanța de fond, apelantul accentuează faptul că instanța de fond nu a intrat în esența raportului juridic de contencios administrativ și pretențiilor formulate conform acțiunii de constatare examinate.

Susține că în pct. 28 în partea motivată a hotărârii, instanța de fond constată că apelantul s-a adresat cu o acțiune de constatare privind aprobarea tacită a autorizației de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe ***** mun. Chișinău, ceea ce este total opus celor solicitate de către apelant.

Invocă apelantul că conform pct.29-33, instanța de fond face trimitere la prevederile art.206 alin. (2) al Codului administrativ “Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.”

Apelanta face trimitere la prevederile art. 208 alin. (5) Cod administrativ, conform cărora o acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

Ca rezultat instanța de fond concluzionează că procedura prealabilă a fost respectată, fiind oferit și un răspuns din partea pîrîului nr. 21/2011 din 16.02.2018, însă constată că reclamantul nu a contestat acest refuz în baza prevederilor Legii contenciosului administrativ, și

tot instanța invocă faptul că normele procedural civile nu au efectul retroactiv, și instanța nu se va expune asupra revendicărilor, însă instanța va ține cont de faptul că realizarea întârziată de către reclamant a dreptului la acțiune, în cazul dat a fost în detrimentul acestuia.

Consideră reprezentantul apelantului că instanța la judecarea cauzei nominalizate a depășit limitele judecării prin constatarea și aprecierea unor circumstanțe ce depășesc obiectul examinării acțiunii în constatare.

Consideră apelantul că prima instanța nu a ținut cont de prevederile art. 24 alin. (1) lit. a/1) și alin. (3) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. Susține că certificatul constatator se eliberează la momentul înaintării cererii privind eliberarea autorizației de construcție, fapt ce a fost omis de către intimat, apelantului la momentul depunerii și s-a eliberat doar certificat confirmativ privind depunerea actelor pentru eliberarea autorizației de construcție, dar nu și certificatul constatator prevăzut de prevederile art. 24 alin. (1) lit. a/1) și alin. (3) Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și prevederile art. 6 alin. (1) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Opinează apelantul că reieșind din prevederile indicate mai sus, intimatul are obligația de a elibera acest certificat constatator necondiționat, orice autoritate emitentă de acte permisivive nu poate refuza în eliberarea acestuia, deoarece acest certificat se eliberează drept efect al depunerii cererii privind eliberarea unui act permisiv.

Apelantul a mai făcut trimitere la prevederile art. 6 alin. (1/4) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, indicând că instanța de fond eronat a dat apreciere și interpretare normelor materiale, motivând faptul că refuzul dat de către intimat la cererea prealabilă nu a fost contestat și dreptul la acțiune este întârziat, pe motiv că nu a fost eliberat certificatul constatator conform art. 6 alin. (1), (15) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Invocă apelantul că deține act ce probează locul și faptul solicitării eliberării autorizației de construcție, însă faptul că nu a fost eliberat certificatul constatator conform modelului prevăzut de lege, apelantul a întâmpinat dificultăți în realizarea procedurii aprobării tacite a autorizației de construcție.

Menționează apelantul că acest certificat constatator nu poate fi eliberat post factum, pe motiv că conform formularului Anexa nr.6 a Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, acesta se completează cu date calendaristice ce corespund locului și faptul solicitării nemijlocite, adică urmează să fie completat în ziua când nemijlocit se solicită actul permisiv, adică reieșind din datele prezentei spețe, la data de 02.11.2017, cu consemnarea circumstanțelor de fapt.

În baza celor menționate, evidențiază faptul și importanța adresării cu o acțiune de constatare conform căruia apelantul solicită constatarea consecutivității raportului derulat dintre apelant și intimat privind eliberarea autorizației de construcție, raport realizat, fapt ce s-a omis de către intimat prin neeliberarea certificatului constatator, în scopul de a fi respectată legislația în vigoare și principiul aprobării tacite să fie aplicat în corespundere cu legislația în vigoare.

Susține că, de fapt, instanța de fond conform pct. 34- pct. 38 al hotărârii contestate, face o apreciere a stării de fapt a speței, conform căruia constată cele solicitate prin acțiunea de constatare de către apelant.

Instanța de fond greșit a dat apreciere conform pct. 39 din hotărârea contestată, precum că apelantul invocă aplicarea procedurii aprobării tacite asupra certificatului constatator, ceea ce creează impresia, că instanța de fond nici nu a dat citire solicitărilor formulate și motivate, apelantul conform acțiunii în constatare solicită constatarea faptului că prin neeliberarea

autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. *****, mun. Chișinău pe numele SRL „Art-Ex Construct”, circumstanțe ce se constată prin formularul certificatului constatator.

Invocă apelantul că în pct.40 al hotărârii contestate, instanța de fond face trimitere la un șir de acte ce au o conotație defavorabilă asupra apelantului, prin care argumentează că aceste acte au fost emise înainte de adresare cu acțiunea de constatare de către apelant, și din aceste motive nu poate acorda protecție în aplicarea principiului aprobării tacite.

Instanța de fond nu a ținut cont de faptul că acest raport privind aplicarea procedurii aprobării tacite s-a produs și are deja efect juridic prin efectul legii, prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și anume 02.11.2017 și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii, adică la data de 12.11.2017, prin urmare, în opinia apelantului, instanța de fond urma să constate producerea acestui raport prin constatarea circumstanțelor realizate de către apelant ce au dus la aplicarea procedurii aprobării tacite.

Mai invocă apelantul că acest raport care s-a produs, garantează și dreptul apelantului de a construi conform autorizației de construcție prin prisma prevederilor art.12 alin. (6) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Reiterează apelantul că la data de 09 februarie 2018 a adresat Primăriei mun. Chișinău și Agenției pentru Supraveghere Tehnică o notificare privind începerea lucrărilor de construcție ca urmare a aprobării tacite a autorizației de construire prin efectul expres și imperativ al Legii.

Consideră apelantul că instanța de fond la fel se contrazice prin argumentarea soluției adoptate, conform pct. 42 al hotărârii apelate, indică faptul că apelantul nu a demonstrat faptul că intimatul s-a opus ridicării construcției, iar conform pct. 40 enumeră un șir de acte întocmite de către intimat după data de 09.02.2018 privind stoparea lucrărilor de construcție ce și demonstrează faptul opunerii intimatului. Mai mult ca atât, instanța de fond constată faptul, că responsabilii din domeniul construcțiilor nu și-au îndeplinit atribuțiile funcționale, fiind o imixtiune a actului de justiție în exercitarea atribuțiilor de către funcționarii publici, intimidându-i astfel.

Argumentele intimatului vis-a-vis de cererea de apel;

La data de 10 martie 2020 reprezentantul intimatului Primăria mun. Chișinău a prezentat referința, solicitând respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

La data de 11 iunie 2020 persoanele terțe Balan Mihai și Pogorea Sergiu au depus referința la cererea de apel, invocând că se alătură referinței depuse de intimatul Primăria mun. Chișinău. Iar, la data de 13 iunie 2020 persoanele terțe Balan Mihai și Pogorea Sergiu au depus referința suplimentară, prin care au solicitat respingerea cererii de apel depusă de SRL „Art-Ex Construct”, ca fiind vădit neîntemeiat.

Argumentele participanților invocate în cadrul judecării apelului;

În cadrul ședinței de judecată reprezentantul apelantului SRL „Art-Ex Construct”, avocatul Doga Cristina a solicitat admiterea apelului în sensul formulat.

Reprezentantul intimatului Primăria mun. Chișinău, Hristoforov Cristina în ședința de judecată a solicitat respingerea apelului.

Persoanele terțe Balan Mihail și Pogorea Sergiu în ședința de judecată au solicitat

respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

Aprecierea instanței de apel a argumentelor părților și cadrului legal aplicabil speței:

Audiind reprezentanții părților prezenți în cadrul ședinței de judecată, studiind materialele dosarului Completul specializat din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că cererea de apel este întemeiată și urmează a fi admisă, cu casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea în constatare înaintată de SRL „Art-Ex Construct” să fie admisă, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) Cod 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.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform jurisprudenței CtEDO, instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (HirroBalani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

În cadrul examinării cauzei, cercetând starea de fapt Colegiul a stabilit cu certitudine că, terenul cu nr. cadastral 0100516.665, amplasat în mun. Chișinău, str. E. Coca, 7, cu suprafața de 0,0625 ha, modul de folosință-pentru construcții, aparține cu drept de proprietate lui Talmațchi Radu (f.d. 109, Vol.I).

La 15.02.2017 Talmațchi Radu (administrator al societății reclamante SRL „Art-Ex Construct”), a obținut de la Primăria municipiului Chișinău certificatul de urbanism pentru proiectare nr.51i/17 din 15.02.2017, prin care s-a certificat elaborarea documentației de proiect pentru construirea unui bloc locativ cu regimul de înălțime D+P+8E+M, pe ***** , mun. Chișinău (f.d. 13, vol. I).

La 02 noiembrie 2017 reclamantul a solicitat pîrîtului eliberarea autorizației de construire a respectivului bloc, ce se confirmă prin certificatul Primăriei mun. Chișinău privind depunerea cererii nr.7329 din 02.11.2017 (f.d. 11, vol. I).

La data de 11 decembrie 2017 Șeful DGAURF, Arhitect-șef al municipiului Chișinău, Sergiu Borozan a eliberat administratorului SRL „Art-Ex Construct”, Talmațchi Radu, răspunsul nr. 21/7329 la cererea din 02.11.2017, în care a invocat că reieșind din prevederile Legii nr. 163 din 09.07.2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcții” la setul de documente depus pentru obținerea autorizației de construire, lipsesc anumite acte. S-a mai indicat că conform condițiilor de avizare a documentației de proiect din 27.10.2017, perfectarea autorizației de construire va fi realizată după aprobarea Planului Urbanistic Zonal aflat la etapa de aprobare în cadrul Consiliului Municipal Chișinău. La fel, având în vedere grevarea și

interdicția din Registrul bunurilor imobile a ÎS „CADASTRU” se impune prezentarea acordului SRL „Organizația de Microfinanțare CREDITEXPERT” (f.d. 212, vol. II).

La data de 09 februarie 2018 SRL „Art-Ex Construct” a expediat în adresa Primăriei mun. Chișinău și a Agenției pentru Supraveghere Tehnică o Notificare cu privire la începerea lucrărilor, prin care a informat despre începerea executării lucrărilor de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) în str. Coca, 7, mun. Chișinău, conform condițiilor stabilite la art. 28/1 din Lege. A solicitat SRL „Art-Ex Construct” eliberarea necondiționată a autorizației de construire în cel mult 3 zile lucrătoare de la data primirii prezentei informații despre începerea executării lucrărilor (f.d. 29-30, vol. I).

La data de 16 februarie 2018 Șeful DGARF, Arhitect-șef al municipiului Chișinău, Sergiu Borozan a expediat în adresa SRL „Art-Ex Construct” răspunsul nr. 21/1011 la cererea cu privire la eliberarea necondiționată a certificatului constatator în scopul obținerii autorizației de construire a unui bloc locativ D+P+8E+M din str. Eugen Coca,7. În răspunsul oferit, Arhitectul-șef al mun. Chișinău a invocat că, *„la cazul dvs., principiul aprobării tacite prevăzut de art. 6 din Legea nr. 160 din 22.07.2011 „Privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” sau considerarea autorizației de construire ca eliberată conform prevederilor Legii nr. 163 din 09.07.2010 – nu pot fi realizate din motivul că la cererea nr. 7329 din 02.11.2017 dvs ați fost informat atât oral în orele de audiență (în repetate rânduri) cât și în scris (scrisoarea nr. 21/7329 din 11.12.2017) despre necesitatea prezentării actelor lipsă prevăzute de legislația în vigoare, inclusiv necesitatea aprobării finale a planului Urbanistic Zonal (PUZ) pentru atribuirea codului de reglementare urbanistică corespunzător (până la momentul actual documentația de urbanism respectivă (PUZ) nu a fost aprobată de către Consiliul Municipal Chișinău, însă este pe ordinea de zi)”* (f.d. 23, vol. I).

La data de 03 iulie 2019 SRL „Art-Ex Construct” a depus prezenta acțiune, conform art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ către Primăria mun. Chișinău, prin care a solicitat:

- constatarea că reclamanta SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017 în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău, pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărîrea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr. 7329 din 02.11.2017;

- constatarea dreptului SRL „Art-Ex Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe *****, mun. Chișinău (f.d. 3-8, vol. I).

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii și a respins-o ca fiind neîntemeiată (f.d. 127, vol. I).

Judecînd apelul declarat de SRL „Art-Ex Construct”, instanța de apel verificînd legalitatea hotărîrii primei instanțe, pronunțîndu-se asupra aspectelor importante pentru soluționarea justă a cauzei, a ajuns la concluzia casării integrale a hotărîrii primei instanțe și pronunțării unei noi decizii, prin care acțiunea să fie admisă.

Potrivit art. 20 din Constituția R. Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

Potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția R. Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău menționează că, prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost aprobat Codul administrativ al Republicii Moldova, care conform art. 257 alin. (1) a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019 și respectiv a fost abrogată Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Potrivit art. 258 alin. (1) Cod administrativ, procedurile administrative și procedurile prealabile inițiate până la data intrării în vigoare a prezentului cod, care nu au fost finalizate până la 1 aprilie 2019, se vor finaliza conform prevederilor legale valabile până la data intrării în vigoare a prezentului cod. Această dispoziție este valabilă și pentru procedurile prealabile inițiate după data intrării în vigoare a prezentului cod referitoare la o procedură administrativă inițiată până la data intrării în vigoare a acestuia.

Astfel, legiuitorul, prin prisma reglementărilor dispozițiilor finale și tranzitorii ale Codului administrativ a optat pentru soluționarea conflictului de legi în timp la principiul de aplicare a legii vechi sub condiția că procedurile administrative și cererile prealabile au fost inițiate până la 1 aprilie 2019.

Conform art. 258 alin. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Legiuitorul a optat și în cazul respectiv pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări. Astfel, procedurile de contencios administrativ, inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod, se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, conform prevederilor acestuia.

Prin urmare, Completul judiciar va supune dezbaterii judiciare în ordine de apel prezenta cauză în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) Cod administrativ.

Conform prevederilor art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înlăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În contextul pretențiilor deduse judecății Colegiul reține că, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare).

Iar, în temeiul art. 224 (1) lit. d) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

În conformitate cu prevederile art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod 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.

Conform art. 1 alin. (1) Cod administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la îndeplinirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia.

Conform art. 2 alin. (1) Cod administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

Art. 5 din Codul administrativ stabilește că 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.

Art. 8 din Codul administrativ stabilește că regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

În conformitate cu prevederile art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 23 Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectînd principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atît în cadrul procedurii administrative, cît și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

În conformitate cu prevederile art. 25 Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să î-și exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reiterează că, obiectul examinării în prezenta speță constituie acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamanta SRL „Art-Ex Construct” față de Primăria mun. Chișinău prin prisma prevederilor art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ - acțiune în constatare, prin care reclamantul pretinde constatarea existenței unui raport juridic între SRL „Art-Ex Construct” și Primăria mun. Chișinău, și anume: a constată raportul juridic de drept public pentru SRL „Art-

Ex Construct”, manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău a autorizației de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa mun. Chișinău, *****, solicitată prin cererea SRL „Art-Ex Construct”, înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017.

Completul judiciar reține că domeniul urbanismului este reglementat printr-o serie de acte normative ale căror dispoziții urmăresc obiectivul amenajării și dezvoltării durabile a localităților, în cadrul unui proces de planificare urbană referitoare la un teritoriu determinat, în care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele, acțiunile, procesele și măsurile adecvate scopului propus, cu asigurarea unui echilibru rezonabil între interesul public și interesul legitim privat, armonizând, la nivelul localităților urbane și rurale, propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal.

Reieșind din obiectul litigiului dedus judecății, Colegiul consideră că în speță sunt aplicabile prevederile Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și ale Legii nr. 160 din 22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, în vigoare la data depunerii cererii din 02.11.2017.

În sensul art. 2 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nr. 163 din 09.07.2010, următoarele noțiuni principale semnifică:

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;

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;

emitent – autoritatea executivă a administrației publice locale;

lucrări de construcție – ansamblu de operații efectuate cu ajutorul mecanismelor, mașinilor, precum și manopera, în vederea realizării, reconstruirii, restaurării sau consolidării unei construcții;

solicitant (beneficiar) – persoană fizică sau juridică care intenționează să desfășoare activități ce cad sub incidența prezentei legi.

Potrivit art. 12 alin. (1)-(7) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, (1) 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 Culturii 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.

(2) Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin.(1) nu se admite.

(3) Documentele prevăzute la alin.(1) se prezintă în original și în copii, cu excepția documentelor prevăzute la lit.c), care se prezintă doar în original.

(4) După verificarea copiilor de pe documentele prevăzute la alin.(1), originalele se restituie solicitantului (beneficiarului).

(5) În cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin.(1), cererea este admisă și înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înștiințarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului de examinare devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

(6) Dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin.(1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată. În acest caz, solicitantul (beneficiarul) este în drept să înceapă executarea lucrărilor, conform condițiilor stabilite la art.28¹, informînd în scris emitentul și Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

(7) La survenirea situației prevăzute la alin.(6), emitentul eliberează necondiționat autorizația de construire în cel mult 3 zile lucrătoare de la data primirii informației despre începerea executării lucrărilor.

Potrivit art. 21 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nr. 163 din 09.07.2010, 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.

Potrivit art. 24 alin. (1) lit. a¹) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, emitentul are următoarele obligații: eliberarea necondiționată a certificatului constatator solicitantului (beneficiarului), conform modelului stabilit în anexa nr.6.

În conformitate cu prevederile art. 28¹ din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, (1) Actele emise în scopul autorizării executării lucrărilor de construcție, prevăzute la art.3, 12 și 17, **cad sub incidența principiului de aprobare tacită în cazul depășirii de către emitent a termenelor stabilite de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul eliberării actului respectiv.**

(2) Solicitanții (beneficiarii) care nu au obținut în termenul stabilit de lege unul dintre actele prevăzute la alin.(1) din prezentul articol sau refuzul oficial de eliberare a acestui act sînt în drept să aplice, în baza certificatului stipulat la art.24 alin.(1) lit.a¹) din prezenta lege, principiul aprobării tacite, conform procedurii stabilite la art.6² din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, informînd în scris despre aceasta Agenția pentru Supravegherea Tehnică.

Conform art. 6² alin. (1)-(2) din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160 din 22.07.2011, **(1) După expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv și în lipsa unui refuz scris privind eliberarea acestuia din partea autorității emitente, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită.**

(2) Procedura aprobării tacite nu se aplică în privința actelor permissive din categoria certificatelor. Pentru toate actele permissive din categoria licențelor și autorizațiilor, procedura aprobării tacite se aplică dacă legea care reglementează regimul juridic al actului permisiv respectiv nu stabilește în mod expres neaplicarea procedurii aprobării tacite.

În context este de menționat că, prin reglementarea procedurii aprobării tacite s-a urmărit scopul de a elimina birocrăția, combaterea arbitrariului în deciziile autorităților administrative, responsabilizarea acestora, eliminarea factorilor de tergiversare prin invocarea unor motive care nu au legătură cu dispozițiile legale sau omiterea informării exacte a solicitantului, precum și respectarea termenelor impuse de lege.

Din suportul probator administrat la caz, se reține certitudinea faptului că la 15.02.2017 cet. Talmațchi Radu (administrator al societății reclamante SRL „Art-Ex Construct”), a obținut de la Primăria municipiului Chișinău certificatul de urbanism pentru proiectare nr.51i/17 din 15.02.2017, prin care s-a certificat elaborarea documentației de proiect pentru construirea unui bloc locativ cu regimul de înălțime D+P+8E+M, pe *****, mun. Chișinău (f.d. 13, vol. I).

La 02 noiembrie 2017 SRL „Art-Ex Construct” a solicitat părții intime eliberarea autorizației de construire a respectivului bloc, ce se confirmă prin certificatul Primăriei mun. Chișinău privind depunerea cererii nr.7329 din 02.11.2017 (f.d. 11, vol. I).

Astfel, probatoriul cauzei denotă că în termen de 10 zile lucrătoare de la depunerea cererii, nu a fost eliberată autorizația de construire solicitată și nici nu a fost informat în scris reclamantul despre refuzul admiterii cererii, - astfel autoritatea publică a omis să-și exercite obligația de a reacționa într-un mod anumit asupra cererii depuse de SRL „Art-Ex Construct”.

Prin urmare, prin aplicarea procedurii tacite, autorizația este considerată acordată dacă autoritatea administrației publice nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea respectivei autorizații. Or, principul „*qui tacet consentire videtur*” ceia ce înseamnă că cine tace se consideră că a consimțit și „*qui tacet, cum loqui potuit et debuit, considire videtur*”, adică cine tace, deși a putut și ar fi trebuit să vorbească, este considerat că a consimțit, este edificator în speța dată.

Respectiv, la caz, tăcerea autorității publice se echivalează cu eliberarea autorizației de construire în sensul art. 12 alin. (6) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, potrivit căruia, **dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin.(1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată.** Iar, drept consecință, după expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea autorizației și în lipsa unei comunicări scrise din partea autorității administrației publice, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită.

La fel, este de menționat că potrivit art. 30 Cod administrativ, (1) Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. (2) Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În lumina celor expuse, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios

administrativ ajunge la concluzia că acțiunea formulată de SRL „Art-Ex Construct” se încadrează în prevederile art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, fiind o acțiune în constatare, întrucât este indubitabil faptul că, în speță, raportul juridic de drept public a fost inițiat prin depunerea de către SRL „Art-Ex Construct” la Primăria mun. Chișinău a cererii de obținere a autorizației de construire, cererea fiind înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017. Iar, în situația în care autoritatea publică pârâtă Primăria mun. Chișinău nu a respectat prevederile art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și nu a eliberat în termen de 10 zile de la data înregistrării cererii, nici autorizația de construire și nici refuz în eliberarea acesteia, s-a produs aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău a autorizației de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa mun. Chișinău, *****. Iar, în astfel de circumstanțe, sunt lipsite de justificare juridică argumentele primei instanțe din hotărârea contestată, precum că acțiunea în constatare a reclamantei SRL „Art-Ex Construct” nu putea fi înaintată, deoarece reclamanta își putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută de Lege, și anume - contestarea refuzului nr. 21/2011 din 16.02.2018, prin care a fost refuzat în satisfacerea cererii prealabile. Or, astfel de concluzii a instanței de fond sunt cauzate de aplicare greșită de către judecătorul primei instanțe a prevederilor art. 22 și 219 Cod administrativ, întrucât în speță reclamantul pretinde constatarea unui raport juridic apărut în urma depunerii cererii din 02.11.2017 privind obținerea autorizației de construire, dar nici de cum pretențiile reclamantului nu sunt legate de cererea adresată Primăriei mun. Chișinău la data de 08.02.2018 cu privire la eliberarea necondiționată a certificatului constatator. Este evident că autoritatea publică pârâtă a fost obligată să manifeste maximă diligentă, să examineze cererea SRL „Art-Ex Construct”, prin care ultima pretindea obținerea unui drept autorizat, respectiv să elibereze autorizație de construire - sau un refuz în eliberarea acesteia cel târziu până la data de 16 noiembrie 2017 (conform art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în termen de 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii nr. 7329 din 02.11.2017). Însă, nici o acțiune în perioada respectivă (03.11.2017 - 16.11.2017) nu a fost întreprinsă de autoritatea publică pârâtă - Primăria mun. Chișinău.

Sunt nefondate argumentele instanței de fond din hotărârea contestată (pct. 40-41), precum că actele eliberate de autoritățile publice, anexate la dosar, și anume: „refuzul arhitectului-șef al municipiului Chișinău nr.21/2011 din 16.02.2018 (f.d. 23, vol. I); dispoziția nr.348-d din 16.05.2018, (f.d. 75, vol. I); prescripția nr.06 din 05.08.2019 (f.d. 57, vol. I); prescripția Preturii sectorului Buiucani din 16.05.2018 (f.d. 55-56, vol. I); act defavorabil nr.06-28/218i din 06.06.2019 (f.d. 54, vol. I); proces-verbal de constatare, aprobat de Pretorul sectorului Buiucani nr. 05 din 17 iunie 2019 (f.d. 58, vol. I); proces-verbal de constatare, aprobat de Pretorul sectorului Buiucani nr. 03 din 29 mai 2019 (f.d. 60, vol. I)” - exclud posibilitatea constatării pe cale judecătorească a faptului aprobării tacite a autorizației de construire, deoarece pînă la adresarea reclamantului în judecată cu prezenta acțiune, autoritățile statale nu că au aprobat tacit eliberarea autorizației de construire, dar, în mod cert și expres au interzis reclamantului edificarea construcției pe ***** , mun. Chișinău.

Or, la caz respingerea acțiunii ar putea fi condiționată doar în cazul în care, instanța constată existența răspunsului autorității administrației publice sau, după caz, a notificării, purtând data poștei de la locul de expediere a corespondenței sau data la care solicitantul a luat cunoștință de răspuns, anterioare expirării termenului legal pentru emiterea autorizației, circumstanțe ce la caz nu se atestă, iar judecătorul primei instanțe nu a ținut cont de faptul că actele respective au fost emise după expirarea termenului prevăzut de art. 12 alin. (1) din Legea

privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, respectiv nu au relevanță asupra pretențiilor reclamantului din prezenta speță și nu pot fi reținute ca probe.

Completul specializat constată cert că, procedura aprobării tacite, la caz, s-a produs și are deja efect juridic prin efectul reglementărilor legii, prin tăcerea autorității publice respectiv - neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii - 02.11.2017 și nici nenotificarea SRL „Art-Ex Construct” de către Primăria mun. Chișinău despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii, adică până la data 16 noiembrie 2017.

Mai mult ca atât, acest raport care s-a produs, generează efectele juridice și instituie necondiționat dreptul apelantului de a construi conform autorizației de construcție prin prisma prevederilor art. 12 alin.(6) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care prevede că dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin.(1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată. În acest caz, solicitantul (beneficiarul) este în drept să înceapă executarea lucrărilor, conform condițiilor stabilite la art. 28¹, informând în scris emitentul și Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

Potrivit suportului probator administrat la caz, se atestă certitudinea faptului că la 09 februarie 2018 apelantul a adresat Primăriei mun. Chișinău și Agenției pentru Supraveghere Tehnică o notificare privind începerea lucrărilor de construcție ca urmare a aprobării tacite a autorizației de construire prin efectul expres și imperativ al Legii.

Art. 29 din Codul administrativ prevede că, (1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. (3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

La caz, se atestă și încălcarea principiului proporționalității de către autoritatea publică, or, activitatea administrativă trebuie fie dimensionată în conformitate cu obiectivul urmărit și trebuie să ofere cetățenilor toate posibilitățile de a-și realiza interesul legitim ori dreptul ocrotit prin lege.

Astfel, autoritatea publică nu poate lua nici o măsură care să intre în contradicție cu legea sau să încalce domeniul rezervat legii.

În context, este de reținut și faptul că orice eroare comisă de autoritățile publice la aplicarea legii nu poate fi transferată privatului. Or, o asemenea acțiune din partea autorității publice este contrară principiului protecției încrederii legitime în activitatea administrației publice.

Completul judiciar de asemenea ține să menționeze că, potrivit art. 36 Cod administrativ, (1) 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 sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat. (2) Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Într-un stat de drept obligația de respectare a legii este esențială, aceasta reprezintă garantul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului, precum și al funcționării mecanismului statului de drept.

Legalitatea înseamnă respectarea cu strictețe a unei norme de drept. Principiul legalității este un principiu universal fundamental, care obligă toți subiecții raporturilor juridice să respecte în activitatea lor legea.

Astfel, prin efectul art. 28¹ al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nr. 163 din 09.07.2010 și art. 6² al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160 din 22.07.2011, SRL „Art-Ex Construct” dispune de o speranță legitimă de a beneficia de consecințele aprobării tacite a autorizației de construire prin desfășurarea activității pentru care s-a solicitat eliberarea acestei autorizații în calitate de act permisiv.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în repetate rânduri, a statuat că, există o diferență între o simplă speranță și o speranță legitimă, care trebuie să fie de natură mai concretă și să se bazeze pe o dispoziție legală sau să aibă o bază solidă în jurisprudența națională (*Von Maltzan și alții c. Germaniei* (decizie) [GC], nr. 71916/01, 71917/01 și 10260/02, § 112, CEDO 2005-V).

Totodată, Curtea a mai reiterat în această privință că, pentru a da naștere unei „speranțe legitime”, o dispoziție legală trebuie să stabilească normele aplicabile unei creanțe. În cazul în care condițiile legale care trebuie îndeplinite și alți parametri ale creanței nu sunt clar definite, dispoziția legală în cauză nu poate fi servit prin ea singură drept bază pentru o „speranță legitimă” (Klaus și Yury Kiladze c. Georgiei, nr. 7975/06, § 58- 60, 2 februarie 2010).

„Speranța legitimă” de a obține un „bun” poate, de asemenea, să se bucure de protecția articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. Astfel, acolo unde interesul cu privire la proprietate face parte din natura pretenției, persoana care o invocă poate fi privită ca având o „speranță legitimă” dacă există o bază suficientă pentru acest interes în dreptul național.

De asemenea, Curtea reiterează că este în primul rând sarcina autorităților naționale, în special a instanțelor de judecată, să interpreteze și să aplice dreptul intern (Slivenko c. Letoniei [GC], nr 48321/99, § 105, CEDO 2003 X și Jahn și alții c. Germaniei [GC], nr 46720/99, 72203/01 și 72552/01, § 86, CEDO 2005 VI)

Cu referire la speța în cauză este cert faptul că dispozițiile legale cuprinse la art.12 alin.(6), art.28¹ al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și art. 6² alin. (1)-(2) din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160 din 22.07.2011, dau naștere pentru SRL „Art-Ex Construct” nu doar la o simplă speranță ci la o speranță legitimă de a beneficia de protecție în aplicarea principiului aprobării tacite.

Colegiul consideră că nu este relevant la caz argumentul intimatului Primăria mun. Chișinău, precum că SRL „Art-Ex Construct” nu are dreptul să construiască bloc locativ pe *****, mun. Chișinău, întrucât terenul din *****, mun. Chișinău, este în zona urbanistică „Re” care nu permite edificare de blocuri locative (reglementată de zona R6). Or, intimatul nu a ținut cont de faptul că, în prezenta speță, instanța de judecată a fost investită cu examinarea unui litigiu ce ține de verificarea legalității acțiunilor/inacțiunilor autorității publice pârâte Primăria mun. Chișinău în coraport cu reclamanta SRL „Art-Ex Construct” la soluționarea cererii ultimului din 02 noiembrie 2017 privind obținerea autorizației de construire, dar nici de cum obiectul examinării în prezenta speță nu constituie verificarea existenței sau inexistenței temeiurilor pentru eliberarea autorizației de construire, or, o astfel de apreciere a stării de fapt de către intimat și terți, este greșită.

Din aceleași considerente nu pot fi luate în calcul și argumentele terților care invocă că, edificarea construcției ar avea loc cu anumite încălcări.

Colegiul reiterează că, este evident că autoritatea publică pârâtă, competentă să examineze cererea petiționarului privind obținerea autorizației de construire și fiind obligată să soluționeze o astfel de cerere în termen de 10 zile de la data înregistrării, cu eliberarea solicitantului a unui răspuns pozitiv sau negativ, nu a respectat obligațiile sale în calitate de autoritatea publică emitentă și a încălcat prevederile art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, iar prin prisma prevederilor art. 6² alin. (1) din Legea privind reglementarea prin autorizarea activității de întreprinzător, se constată temeinicia pretențiilor reclamantului, întrucât inacțiunile pârâtului au cauzat nașterea raportului juridic de drept public pentru SRL „Art-Ex Construct”, manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău a autorizației de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa mun. Chișinău, *****, solicitată prin cererea SRL „Art-Ex Construct”, înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017. Or, inacțiunile Primăriei mun. Chișinău la soluționarea cererii din 02 noiembrie 2017 nu pot fi imputate instanței de judecată, în condițiile în care legiuitorul stabilește expres în Lege, termenul pentru soluționarea unor astfel de cereri.

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a admite apelul declarat de avocatul Doga Cristina, în interesele apelantului SRL „Art-Ex Construct”, a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 ianuarie 2020 și a emite o decizie nouă prin care să fie constatat raportul juridic de drept public.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. c) Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău

D E C I D E:

Se admite cererea de apel depusă de avocatul Doga Cristina, în interesele apelantului SRL „Art-Ex Construct”.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 13 ianuarie 2020, cu adoptarea unei noi decizii, prin care:

Se constată raportul juridic de drept public pentru SRL „Art-Ex Construct”, manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău a autorizației de construcție a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa mun. Chișinău, *****, solicitată prin cererea SRL „Art-Ex Construct”, înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție cu recurs în termen de 30 de zile de la data notificării dispozitivului deciziei instanței de apel.

Recursul se depune la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel.

Motivarea recursului se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de 30 de zile de la data notificării deciziei integrale a instanței de apel.

Președintele ședinței, judecătorul

Bostan Angela

Judecătorii

Negru Veronica

Dașchevici Grigore