Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. M. Gandrabur)
Dosarul nr. 3r-1368/24 (2-24120358-02-3r-25112024)

D E C I Z I E

17 martie 2025 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Braga Angela și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 noiembrie 2024, adoptată în cauza în ordine de contencios administrativ la cererea SRL „Dacia-Grup”, cu privire la aplicarea măsurilor de protecție provizorie,

C O N S T A T Ă:

Poziția instanței de fond:

La data de 22 octombrie 2024 (conform plicului anexat) SRL „Dacia-Grup” s-a adresat cu o cerere cu privire la aplicarea măsurilor de protecție provizorie.

În motivarea cererii a indicat că, în luna septembrie 2024, a observat începerea lucrărilor de construcție și reamenajare a trotuarului în fața imobilului care se află în proprietatea SRL „Dacia-Grup”, de pe adresa *****, cu numărul cadastral *****, *****. Pe porțiunea de teren care se află în fața imobilului din proprietatea sa, conform avizelor necesare, certificatului de urbanism și proiectului avizat, SRL „Dacia-Grup” a amenajat teritoriul adiacent în fața construcției din *****, conform Studiului de prefezabilitate (PUD în volum redus) privind sistematizarea teritoriului adiacent lotului cu n/c *****, pentru amenajarea parcării auto din *****, Proiectului elaborat și Planului General de amenajare a terenului din partea *****, avizat la 27 iulie 2016 de către DGAURF a Consiliului mun. Chișinău pentru toți agenții economici în complex, care a prevăzut parcări auto în număr de 10-12 unități în fața a trei construcții comerciale din *****.

Relevă că, SRL „Dacia-Grup”, are sediul și deține în proprietate privată construcția amplasată în *****, suprafața căreia depășește 4.500 m^2, și care se află în tronsonul între *****. Tronsonul respectiv a ***** reprezintă o zonă comercială

”C4” unde sunt amplasate centre comerciale, magazine mari, oficii, bănci, cafenele. Totodată, lucrările de ”renovare a trotuarelor” executate de către SRL „Atractiv Invest” în *****, (partea numerelor impare) tronsonul între *****, în fapt reprezintă demolarea amenajărilor teritoriului, parcărilor auto publice construite în mod autorizat de către agenții economici din zona respectivă a *****, inclusiv și de către entitatea reclamantă, conform Planului General de Amenajare a Teritoriului, în coordonare și avizare de către Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a Consiliului municipal Chișinău.

Menționează că, după cum s-a stabilit, Proiectul de execuție avizat de către Primăria mun. Chișinău, privind reamenajarea teritoriului (”renovarea trotuarelor”) din *****, prevede lichidarea parcărilor auto care au fost construite în mod autorizat și există la moment în fața la trei construcții mari comerciale din *****. Proiectul de execuție privind reamenajarea teritoriului (”renovarea trotuarelor”) din *****, nu prevede organizarea/construirea nici unei parcări auto în zona comercială respectivă a mun. Chișinău. Prin urmare, demolarea parcărilor existente la moment, în cadrul efectuării lucrărilor de ”renovarea trotuarelor” pe *****, și lipsa în proiectul de execuție privind reamenajarea teritoriului vizat a prevederilor referitor la organizarea/construirea parcărilor auto publice pentru vizitatorii centrelor comerciale, magazine, bănci, oficii, cafenele etc, înăsprește și mai mult problema stringentă cu privire la lipsa numărului suficient de parcări auto în mun. Chișinău.

Indică că, pe de altă parte, cu referire la actul normativ în construcții în vigoare la moment în Republica Moldova, specialiștii în domeniul arhitecturii și urbanismului, prin scrisoarea cu nr. 10 din 15 octombrie 2024 a Uniunii Arhitecților din Republica Moldova în persoana D-lui Povar Iurie, Președintele Uniunii Arhitecților din Republica Moldova, Președinte al Comitetului Tehnic pe lângă autoritatea publică centrală în urbanism și construcții pentru normare tehnică în construcții CT-C C(01-04) ”Clădiri și funcționalitatea lor” perioada 2012 - 2021, CT-C B(01-03) ”Urbanism și amenajarea teritoriului” perioada 2014-2021, Conducător al echipei de elaboratori ai Normativului în urbanism NCM B.01.05:2019 ”Urbanism, Sistematizarea și amenajarea localităților urbane și rurale”, au menționat că, capacitatea parcării sau numărul de locuri pentru staționarea provizorie a automobilelor vizitatorilor se determină în conformitate cu Normele Construcții Moldovenești (NCM) B.01.05:2019 menționate mai sus, iar Anexă nr. 7 ”Norme de calcul pentru parcări auto”, poziția ”Centre comerciale, magazine cu suprafața de comerț peste 200m2” prescrie 5-7 locuri de parcare pentru 100m2 spațiu comercial. Totodată, conform concluziei specialiștilor în domeniul arhitectură și urbanism, pornind de la destinația obiectivului cu suprafața circa 4.500 m2, unde aproximativ 70% sunt spații comerciale și altele 30% sunt folosite în scopuri tehnologice sau ca birouri pentru administrare, specialiștii în

domeniul arhitecturii și urbanismului, cu referire la actul normativ Normele Construcții Moldovenești (NCM) B.01.05:2019 menționate mai sus, prescriu necesitatea numărului locurilor de parcări pentru vizitatori în limitele 300 - 420 unități.

În contextul redat mai sus, cu referire la actul normativ - Normele Construcții Moldovenești (NCM) B.01.02:2016 ”Instrucțiuni privind conținutul, principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului”, punctul 11.6.5.1 ”Parcaje”, specialiștii în domeniul arhitecturii și urbanismului au concluzionat că suprafața terenului necesară numărului corespunzător de parcări auto poate fi organizată pe teren public în spațiul limitrof părții carosabile a *****, conform unui proiect specializat, elaborat de persoane atestate în domeniul respectiv. Având suspiciunea că lucrările se desfășoară ilegal și, deoarece acestea creează un impediment major în desfășurarea activității zilnice a companiilor din zonă, creând obstacole în procesul de exploatare și administrare a bunurilor imobile, a înaintat cerere cu privire la informarea despre legalitatea începerii lucrărilor și a prezentării copiilor actelor permisive în baza cărora se efectuează lucrările de construcție, către Primăria mun. Chișinău, însă nu a primit nici un răspuns până astăzi. Totodată, a recepționat de la antreprenorul care execută lucrările, copia autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024.

La data de 03 octombrie 2024, proprietarii bunurilor imobile adiacente au depus o cerere prealabilă, în cadrul Preturii sectorului Botanica cu nr. 3-01/2837 din 04 octombrie 2024, prin care au solicitat de a suspenda conform art. 171 din Codul administrativ, actele administrative permisive eliberate antreprenorului/subantreprenorului și de a stopa în regim de urgență demolările de pe terenul adiacent construcției din *****.

La această cerere a recepționat un răspuns negativ, cu care nu este de acord și consideră că acest fapt este o simplă tergiversare a examinării cazului, timp în care lucrările de renovare au loc într-un regim alert și sunt în plină desfășurare. Nu este necesară înaintarea unei alte cereri prealabile anume din numele entității reclamante deoarece va pierde timp important pe cauza dată, iar răspunsul nu poate fi decât unul asemănător vecinilor proprietari din strada vizată.

Totodată, la 03 octombrie 2024 a înaintat o cerere către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale prin care solicită, verificarea legalității proiectului de execuție privind renovarea trotuarelor de pe ***** (numere impare) mun. Chișinău, (tronsonul între *****) (care includ și bunurile imobile din proprietatea entității reclamante), beneficiarul căruia este Primăria mun. Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, este întocmit și avizat în corespundere cu actele normative în vigoare, în special cu Normele Construcții Moldovenești (NCM B.01.05:2019) și (NCM B.01.02:2016). La această cerere nu

a fost recepționat nici un răspuns.

După cum s-a menționat supra, având în vedere că lucrările se desfășoară cu o viteză foarte mare, au loc lucrări de demontare și excavare, sunt restrânși de situație și nu au timp pentru a aștepta răspunsurile negative ale primăriei la cererile prealabile din care considerent este necesar de a solicita intervenția instanței de judecată pentru a suspenda aceste lucrări până la examinarea cauzei în procedura de contencios administrativ, or, prejudiciile care pot apărea în urma inacțiunilor pot fi catastrofale pentru proprietarii bunurilor imobile vizate direct de aceste lucrări.

În același timp, cunoaște despre obligația de a înainta cerere de chemare în judecată în contencios administrativ pentru apărarea drepturilor și intereselor companiei.

Făcând referire la prevederile art. 172 alin. (1) Codul administrativ, reclamanta a depus cererea prealabilă (contestația) împotriva actului administrativ individual defavorabil la data de 03 octombrie 2024 prin intermediul companiei proprietar al terenului vecin din ***** 31 și suplimentar la data de 22 octombrie 2024.

Consideră că, urmează a fi întreprinse măsuri urgente de stopare a lucrărilor având în vedere viteza de efectuare a acestora. Drepturile fiind afectate direct iar prejudiciul material va trece sigur de 360.000 lei, sumă care a fost achitată pentru amenajarea parcărilor conform certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 719/15 din 16 noiembrie 2015. Suma cheltuielilor pentru amenajarea parcărilor care a fost suportată de către entitatea reclamantă va fi probată prin facturi fiscale și alte acte, pe parcursul examinării cauzei. Este în drept de a încasa această sumă din contul entităților vinovate de distrugerea parcărilor deoarece aceste parcări au fost amenajate strict conform documentației aprobate de către Primăria și Consiliul municipal Chișinău. Actele au fost anexate la prezenta și anume: Planul de amenajare al teritoriului, Certificatul de urbanism pentru proiectare, Proiectul aprobat și avizat de autorități.

Susține că, aceste lucrări nu au fost autorizate legal, iar procedura de obținere a actelor permisive și elaborare a planului nu a fost respectată, or conform deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 2/28 din 02 aprilie 2021 au fost stabilite normele obligatorii la elaborarea și prezentarea spre aprobare Consiliului mun. Chișinău a planurilor urbanistice zonale și de detaliu. Acest fapt urmează a fi stabilit doar în urma unui proces echitabil în instanța de judecată, care va stabili cu certitudine normele încălcate, unde va avea posibilitatea de a recupera prejudiciul material suportat în urma acțiunilor abuzive a autorităților.

Reieșind din prevederile art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, există un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin menținerea autorizației de executare a lucrărilor în continuare, în scopul prevenirii cărora se impune suspendarea executării lucrărilor prin suspendarea autorizației eliberate.

Pericolul iminent cu privire la producerea prejudiciilor ireparabile soldate cu încetarea activității întreprinderii reclamante, este evident or, locatarii imobilului cât și clienții acestora sunt lipsiți de locurile de parcare. în acest imobil își desfășoară activitatea entități care prestează servicii de vânzare a pieselor de mobilier și de prestare a serviciilor de alimentație, restaurant.

În partea ce ține de existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, face referire la art. 13 alin. (1), 19 alin. (2), art. 934 alin. (4) din Codul civil.

La rândul său, prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului administrativ vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit, făcându-se referire la art. 53 alin. (1) Constituția Republicii Moldova și art. 8 Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 2 alin.(3) lit. a) Pactul cu privire la drepturile civile și politice.

Comunică că, în procesul executării din oficiu a actelor administrative urmează a fi asigurat un anumit echilibru, precum și anumite garanții către particulari, deoarece legea trebuie să furnizeze individului o protecție adecvată împotriva arbitratului. Tocmai de aceea suspendarea executării actului administrativ trebuie considerată ca fiind, în realitate un eficient instrument procesual aflat la îndemâna autorității emitente sau a instanței de judecată pentru a asigura respectarea principiului legalității, fiind echitabil ca atât timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află în proces de evaluare, acestea să nu-și producă efectele juridice față de cei vizați, conservându-se starea de fapt. Dispozițiile legale incidente conferă un sens larg noțiunii de pagubă iminentă, avându-se în vedere nu numai prejudiciul material viitor, dar previzibil cu evidență, dar și perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei societăți sau a unui serviciu public. Astfel, în cazul cel mai frecvent al persoanelor juridice care nu sunt autorități publice și care nu prestează serviciu public, paguba iminentă este reprezentată de un prejudiciu material viitor, care se va produce cu certitudine. Așadar, criteriile care configurează prejudiciul sunt următoarele: prejudiciul trebuie să fie unul material, prejudiciul trebuie să fie cert că se va produce, chiar dacă este unul viitor și, prin urmare, să fie previzibil. Condiția pagubei iminente trebuie analizată și prin perspectiva efectelor produse de actele administrativ-fiscale.

În baza motivelor expuse, în argumentarea cererii de suspendare a executării actului administrativ, există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual fapt care în prisma art. 214 alin. (2) coroborat cu

art. 172 alin. (2) lit. a), b) din Codul administrativ constituie temei de admitere a cererii de suspendare a actului administrativ și a actului ce derivă din acesta și anume a autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024, pe perioada examinării cauzei în instanța de judecată, pentru a nu împiedica activitatea companiei reclamante.

În consecință, se obligă să înainteze acțiunea în contencios administrativ în termenul legal, așa cum va decide instanța de judecată și cum prevede legislația. Or, anume pentru celeritate și prevenția producerii unor prejudicii iremediabile legiuitorul a oferit posibilitatea instanței de judecată să suspende actul administrativ până la soluționarea cererii de chemare în judecată, cu atât mai mult cu cât suspendarea nu prezintă niciun risc sau o altă consecință iremediabilă ulterior, ci din contra asigură evitarea producerii și respectiv reparării unor prejudicii patrimoniale societății intimate, este o măsură urgentă și provizorie care are finalitatea de a asigura o protecție efectivă a drepturilor persoanei care invocă încălcarea lor prin activitatea administrativă ilegală a autorității publice. Asigurarea protecției efective se fundamentează pe art. 3, 36, 39, 40 și 219 din Codul administrativ. Legiuitorul pornind de la principiul asigurării protecției efective a drepturilor persoanei, a reglementat expres posibilitatea solicitării suspendării executării actului administrativ individual până la inițierea acțiunii în contenciosul administrativ.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 noiembrie 2024, s-a admis cererea depusă de SRL „Dacia-Grup” cu privire la aplicarea măsurilor de protecție provizorie.

S-a suspendat executarea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău, în partea ce vizează lucrările de construire/renovare/desființare, susceptibile să afecteze amenajările și parcările aferente imobilelor deținute în proprietate privată de către SRL „Dacia-Grup”, situate în *****, cu numerele cadastrale *****, *****.

Solicitarea recurentului:

La data de 13 noiembrie 2024 de Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău a depus cerere de recurs prin care se solicită, casarea încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 07 noiembrie 2024, cu emiterea unei decizii, prin care sa fie respinsă cererea SRL „Dacia-Grup”.

La data de 25 noiembrie 2024 cauza dată a fost repartizată judecătorului Sîrbu Victoria, membrii completului fiind judecătorii Braga Angela și Cașcaval Andrei.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs recurentul a indicat că încheierea contestată este neîntemeiată şi pasibilă a de a fi casată, dat fiind că formulând cerere de suspendare, reclamantul nu a îndeplinit condiţiile impuse prin lege şi nu a invocat

argumente clare şi bine determinate ce ar putea fi reţinute ca fiind argumente care justifică întrunirea condiţiilor de aplicare a măsurii asigurătorii pretinse.

Susține că, reclamantul nu şi-a argumentat cerinţa de aplicare a măsurilor de asigurare prin prisma motivelor de suspendare, prevăzute de lege, şi anume că, există suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului contestat, sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Mai mult ca atât, reclamantul nu a demonstrat care ar fi dreptul personal vătămat prin prisma art. 17 Cod administrativ.

Consideră că, cererea depusă de reclamant nu întruneşte cerinţa prevăzută de art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ. Prin cererea de suspendare a actului administrativ contestat, partea reclamantă nu a argumentat existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului în cauză şi nici nu a fost probată suficient de obiectiv şi convingător.

Afirmă că, reclamantul nu a îndeplinit condiţiile impuse prin normele legale citate supra, neinvocând careva argumente ce ar putea fi reţinute întru justificarea întrunirii condiţiilor de suspendare a executării a actului administrativ contestat. Din conţinutul cererii nu rezultă justificarea suspendării executării actului administrativ, ci doar dezacordul faţă de actul administrativ – Autorizaţia de Construire nr. AC- 0001455 din 26 august 2024.

Precizează recurentul că, însă, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv anumite suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea Autorizaţiei de Construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024. Dealtfel, prima instanţă s-a expus în această parte în textul încheierii la pagina 12.

Comunică că, făcând o analiza amplă a cererii de chemare în judecată şi a înscrisurilor ataşate, se constată fără echivoc că nu există pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ. Reclamantul, la rândul său, nu a argumentat şi nici nu a probat prin ce acţiuni şi în ce mod anume, nedispunerea suspendării actului contestat ar duce la cauzarea unor daune sau prejudicii ireparabile.

Indică că, în realitate, prin încheierea supusă recursului, prima instanţa a blocat executarea lucrărilor de interes municipal (public) şi nu a luat în considerare faptul că, terenurile pe care urmează a fi executate lucrările constituie în fapt domeniul public și se află în proprietatea autorităţii administraţiei publice locale. În astfel de circumstanţe, nimeni nu este în drept să stabilească anumite condiţii sau modalităţi de administrare a proprietăţii municipale. Pe cale de consecinţă, prin încheierea dată, prima instanţa a încălcat principiul autonomiei locale şi a admis ingerinţe în activitatea administraţiei publice locale, or, beneficiarul autorizaţiei – Pretura sectorului Botanica, ce reprezintă autoritatea publică locală în teritoriu, a

fost lipsită de dreptul şi posibilitatea de a executa aceste lucrări pentru binele locuitorilor municipiului Chişinău.

Relatează că, în motivarea încheierii, prima instanţă s-a expus asupra netemeiniciei cererii înaintate de potenţialul reclamant, totuşi a admis cererea fără a proba poziţia sa prin argumente întemeiate şi plauzibile, făcând trimitere la câteva hotărâri ale CtEDO, care în fapt nu au relevanţă la caz.

Reiterează că, terenurile pe care urmează a fi executate lucrările, inclusiv şi cele adiacente clădirii din proprietatea SRL „Dacia Grup", constituie în fapt domeniu public şi se află în proprietatea autorităţii administraţiei publice locale. În speţă, nu poate fi vorba de o expropriere a SRL „Dacia Grup", întrucât ultima nu e proprietara acestor terenuri şi nici nu a deţinut o altă formă de drept asupra acestora.

Consideră că, prima instanţă s-a expus pe fondul cauzei, prin faptul că a dat o apreciere eronată autorizaţiei de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024, menţionând că, autorizaţia dată nu prevede organizarea/constituirea unei parcări auto în zona comercială respectivă a mun. Chişinău, şi, în aceeaşi manieră s-a expus aferent certificatului de urbanism nr. 719/15 din 16.11.2015, la care face referire SRL „Dacia Grup".

Opinează că, încheierea primei instanțe este neîntemeiată şi pasibilă a fi casată, deoarece aduce prejudicii considerabile atât autorităţii publice locale cât şi locuitorilor municipiului Chişinău anume prin blocarea executării lucrărilor de amenajare şi dezvoltare a infrastructurii din sectorul Botanica, municipiul Chişinău.

La data de 03 februarie 2025, SRL „Dacia-Grup" a depus referință asupra cererii de recurs declarate de Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

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

La caz, Colegiul Civil a constatat cu certitudine că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 noiembrie 2024 a fost contestată de recurentul Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău la data de 13 noiembrie 2024.

Astfel, raportând la normele legale precitate la circumstanțele speței, Completul specializat consideră că recursul declarat este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, pe baza dosarului şi a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ, consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis, cu anularea încheierii contestate din 07 noiembrie 2024 și emiterea unei noi încheieri de respingere a cererii de suspendare a executării autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău, reieșind din următoarele considerente.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) Încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, actele cauzei atestă că, în temeiul autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 (semnată de arhitectul șef al mun. Chișinău, Dogotaru Svetlana, la data de 22 august 2024, semnată de viceprimarul mun. Chișinău, Ceban Ilie, la data de 23 august 2024 și semnată de secretarul Consiliului mun. Chișinău, Talmaci Adrian, la data de 26 august 2024) s-a autorizat executarea lucrărilor de renovare a trotuarelor bulevardului Dacia (tronsonul bd. Decebal – bd. Cuza Vodă partea impară), pe terenurile cu numerele cadastrale *****, 572, 577, 578, 0100111.305. (f.d.30)

Reclamantul SRL „Dacia-Grup” potrivit extraselor din Registrul bunurilor imobile deține cu titlu de proprietate încăperile nelocative cu nr cadastral ***** și *****. (f.d.22-23)

Totodată, în privința SRL „Dacia-Grup” s-a eliberat certificatul de urbanism nr. 719/15 din 16.11.2015, fiind certificată elaborarea documentației de proiect pentru reconstruirea imobilului (încăperile private cu nr cadastrale ***** și *****, restaurant, încăperi comerciale și de oficiu și renovarea fațadelor). (f.d.18)

La data de 22 octombrie 2024, SRL „Dacia-Grup” s-a adresat cu o cerere prealabilă Primăriei mun. Chișinău, solicitând suspendarea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 și stoparea în regim de urgență a

lucrărilor de demolare de pe terenul cu nr cadastral *****, *****. (f.d.42-48)

Potrivit cererii depuse la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani la 22 octombrie 2024, SRL „Dacia-Grup” a solicitat suspendarea executării autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău.

Prima instanță, prin încheierea din 07 noiembrie 2024, a admis cererea SRL „Dacia-Grup” și a a suspendat executarea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău, în partea ce vizează lucrările de construire/renovare/desființare, susceptibile să afecteze amenajările și parcările aferente imobilelor deținute în proprietate privată de către SRL „Dacia-Grup”, situate în *****, cu numerele cadastrale *****, *****.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 13 noiembrie 2024, Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău, au contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Potrivit art.214 alin. (1) Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).

Conform art.172 Cod administrativ, (1) Daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. (2) Motivele suspendării sînt: a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actelor administrative, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual

defavorabil, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raţionament se desprinde din faptul că ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condiţiile cumulative de admitere a acţiunii în contestare.

În privinţa acestei condiţii de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actelor administrative. Cu toate acestea, probe la dosar în acest sens – lipsesc.

Prima instanță, a motivat necesitatea suspendării executării actului administrativ individual defavorabil prin prisma dispozițiilor art. 172 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, prin faptul că o incursiune sumară și superficială pe marginea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 scoate în evidență chestiuni rezonabile pe dimensiunea legalității actului emis, atât sub aspectul respectării principiilor procedurii administrative (proporționalitatea – art. 29 din Codul administrativ, securitatea raporturilor juridice – art. 30 din Codul administrativ, audierea juridică – art. 38 din Codul administrativ), cât și sub aspectul substanței actului emis.

Completul specializat consideră în acest sens, că motivele invocate de prima instanță cu privire la existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil prin prisma acestor constatări este una formală, vizând preponderent fondul cauzei și la această etapă procedurală este prematur să se expună și să dea careva apreciere temeiurilor ce vizează legalitatea formală și materială al actului administrativ.

Deci, la etapa dată a procesului, studierea sumară a înscrisurilor în limita împuternicirilor acordate de legiuitor instanței de judecată la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024, emisă de Primarul General al mun. Chișinău.

Mai mult ca atât, actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumţia de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlul executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă

executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanţa având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenţei dreptului, în prezenta speţă în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024.

Referitor la cel de-al doilea temei prevăzut la art. 172 alin. (2) Codul administrativ, legiuitorul condiționează suspendarea actului administrativ contestat de existenţa unui caz bine justificat, cît şi a iminenţei producerii pagubei, întrucît eventual producerea unei pagube trebuie să fie o consecinţă directă a cazului bine justificat.

Colegiul reţine că scopul aplicării acestui temei, este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătoreşti. Astfel, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La rândul său, prejudiciul ireparabil presupune existenţa în cuprinsul actului vizat a unor dispoziţii care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor şi previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului.

Totodată, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, instanței i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe

în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

La caz, în vederea justificării producerii unei pagube iremediabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil SRL „Dacia-Grup” a invocat pericolul stopării activității economice al reclamantului și cauzarea unui prejudiciu efectivă în mărime de 360.000 lei, sumă care a fost achitată pentru amenajarea parcărilor conform Certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 719/15 din 16 noiembrie 2015.

Sub acest aspect, instanţa de recurs reţine că, reclamantul greșit a invocat că, în speță, ar fi aplicabile prevederile art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, invocând că actul administrativ contestat urmează a fi suspendat și în vederea prevenirii unor pagube iminente, iar prima instanță nu a ținut cont de faptul că, contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamantul nu a prezentat careva probe confirmative, care ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare al actului administrativ și că acesta va afecta activitatea desfășurată de către reclamantul SRL „Dacia-Grup”, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări de către reclamant a prevederilor art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ.

În opinia instanței de recurs, solicitarea de suspendare a fost formulată fără a fi detaliată, argumentată și probată existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, iar trimiterea reclamantului la iminența unui risc de producere al unui prejudiciu ireparabil prin afectarea dreptului de proprietate al acestuia și imposibilitatea executării unei eventuale hotărâri, Completul judiciar o califică drept una neîntemeiată, în contextul în care existența unui prejudiciu material sau a unui disconfort temporar nu este suficient pentru suspendarea actului administrativ, or pierderile financiare invocate de către reclamant potrivit cererii reprezintă un prejudiciu ce poate fi recuperat, astfel Completul apreciază invocarea de către reclamant al unui prejudiciu ireparabil drept una speculativă.

Astfel, elementul cu privire la iminența survenirii unui prejudiciu ireparabil nu a fost argumentat şi nici probat în regim suficient de obiectiv şi convingător, deşi sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantului.

În consecinţă, Colegiul concluzionează că este greșită soluția primei instanțe de admitere a cererii de suspendare a actului administrativ.

Colegiul a stabilit că reclamantul nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului administrativ contestat, nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum şi ilegalitatea actului administrativ, nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente şi pertinente.

Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Cu atât mai mult, reclamantul nu ține cont de faptul că, în cazul unei eventuale hotărâri favorabile, devin aplicabile prevederile art. 228 alin. (1) din Codul administrativ, în conformitate cu care, actul administrativ individual anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată, nu produce efecte juridice, în totalitate sau în partea anulată, din momentul emiterii lui.

Prin urmare, în cazul emiterii unei hotărâri judecătorești favorabile, reclamantul va fi restabilit în drepturile încălcate, inclusiv având posibilitate să solicite compensarea prejudiciului cauzat prin actul nominalizat, în cazul în care va fi demonstrată existența prejudiciului, iar argumentele contrare nu pot fi reținute, întrucât sunt lipsite de justificare, având caracter declarativ.

În acelaşi context, reiterînd, pe motivele de fapt şi de drept analizate mai sus -Completul judiciar reţine şi faptul că chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acţiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale.

Şi aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în materie administrativă prin suspendarea efectului execuţional al actului administrativ, doar în condiţiile în care, reclamantul justifică pertinent şi concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conţinutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar şi legătura de cauzalitate directă a efectului execuţional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Completul de judecată reţine că, simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă şi convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Reieșind din cele menționate supra și având în vedere că legiuitorul condiționează suspendarea actului administrativ contestat de existenţa unui caz bine justificat, cît şi a iminenţei producerii pagubei, întrucît eventual producerea unei pagube trebuie să fie o consecinţă directă a cazului bine justificat, instanța de recurs reține că, în prezenta cauză, nu s-a confirmat necesitatea suspendării actului administrativ contestat, așa cum prin probele administrate, nu se justifică cazul de suspendare și nu denotă iminența producerii pagubei ca consecință directă a nesuspendării.

Astfel, instanța de fond în mod eronat a dat apreciere materialelor dosarului cu referire la examinarea cererii de suspendare, normele de drept aplicate au fost interpretate eronat, iar drept urmare, eronat s-a ajuns la concluzia de admitere a

cererii de suspendare a actului administrativ contestat, întrucât cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept.

În contextul celor supra enunțate, Completul de contencios administrativ ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău, de a anula încheierea contestată și de a emite o nouă încheiere de respingere a cererii de suspendare a executării autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se admite recursul declarat de Consiliul mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 noiembrie 2024, prin care s-a suspendat executarea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău, în partea ce vizează lucrările de construire/renovare/desființare, susceptibile să afecteze amenajările și parcările aferente imobilelor deținute în proprietate privată de către SRL „Dacia-Grup”, situate în *****, cu numerele cadastrale *****, *****.

Se adoptă o nouă încheiere prin care, se respinge ca fiind neîntemeiată cererea SRL „Dacia-Grup” cu privire la suspendarea executării autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 emisă de Primarul mun. Chișinău.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Braga Angela

Cașcaval Andrei