*Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Bagrin Lucia)*
*Dosarul nr. 3a-1650/24 (2-24021560-02-3a-31122024)*

**D E C I Z I E**

2 septembrie 2026 mun. Chișinău

**Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru**

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele ședinței, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Sîrbu Victoria și Cașcaval Andrei
Grefieri Negrei Corina, Papuc Daniela și Stratulat Maria

examinând în ședință de judecată publică, apelul declarat de Buruiană Simion împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 25 iulie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Buruiană Simion împotriva Inspectoratului General pentru Supraveghere Tehnică și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a RM, cu participarea terților Matveev Carolina și Rotaru *****-Victoria, privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

**a c o n s t a t a t:**

**Argumentele participanților la proces:**

La 23 februarie 2024 reclamantul Buruiană Simion, prin intermediul avocatului Petru Bobu, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General pentru Supraveghere Tehnică şi Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale a RM privind anularea prescripției nr. ***** din 8 decembrie 2023 întocmită de inspectorii Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică în privința lui Simion Buruiană; anularea deciziei **********din 23 ianuarie 2024 adoptată în procedură prealabilă; anularea refuzului autorității ierarhic superioară Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale de a adopta decizia definitivă și a admite cererea prealabilă.

În motivarea acțiunii, reclamantul Buruiană Simion, prin intermediul avocatului Petru Bobu, a invocat că, la 9 iunie 2023 a devenit coproprietar în devălmășie al încăperii locative cu suprafața de 21,4 m², situată în *****, cu numărul cadastral *****. A indicat că, în urma constatării stării degradate a pereților și acoperișului imobilului, a inițiat lucrări de reparație și consolidare a acestora, fapt ce a generat nemulțumirea proprietarelor apartamentelor învecinate, care au susținut că efectuarea lucrărilor necesita acordul lor prealabil.

Consecvent, a menționat că, la 1 decembrie 2023, doi inspectori au efectuat un control la imobil, solicitându-i semnarea unor acte pe care acesta a refuzat să le semneze, întrucât, potrivit susținerilor sale, actele respective nu au fost întocmite. Subsecvent, a notat că, la 8 decembrie 2023, a fost emisă o prescripție prin care s-a constatat executarea unor lucrări de demolare și construcție în lipsa actelor permisive, cu încălcarea legislației privind calitatea în construcții și supravegherea tehnică.

Totodată, a precizat că, în urma contestării prescripției, prin scrisoarea din 10 ianuarie 2024, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a declinat competența de examinare în favoarea Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, care, la 23 ianuarie 2024, a respins cererea ca neîntemeiată. A susținut că, potrivit art. 168 din Codul administrativ, examinarea cererii prealabile revenea autorității ierarhic superioare, respectiv Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, de la care nu a primit un răspuns.

În final, reclamantul a invocat că actul contestat prezintă deficiențe de motivare, autoritatea publică ignorând prevederile legale și argumentele invocate în susținerea cererii sale, circumstanțe care au determinat adresarea în instanța de judecată.

*La 8 aprilie 2024, pârâtul Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, prin care a menționat că nu recunoaște acțiunea înaintată de reclamant, considerând-o neîntemeiată și pasibilă de respingere.*

În susținerea poziției sale, pârâtul a invocat că, în urma sesizării depuse de proprietarele apartamentelor învecinate, inspectorii instituției au efectuat verificări la imobilul situat în *****, constatând executarea unor lucrări de demolare a pereților interiori și exteriori, precum și a acoperișului, urmate de lucrări de reconstrucție, în lipsa actelor permisive și a personalului atestat în domeniul construcțiilor. A indicat că aceste circumstanțe au determinat emiterea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023, prin care reclamantului i s-a dispus sistarea lucrărilor, efectuarea expertizei tehnice și obținerea actelor permisive, în vederea respectării cerințelor legale și asigurării securității construcției.

Consecvent, a menționat că reclamantul nu a respectat măsurile restrictive impuse, continuând lucrările de reconstrucție, inclusiv prin edificarea unui nivel suplimentar de tip mansardă, fapt constatat la verificarea din 18 decembrie 2023. Totodată, a precizat că Primăria municipiului Chișinău a confirmat lipsa actelor permisive pentru lucrările respective, iar pentru încălcările constatate au fost întocmite procese-verbale cu privire la contravenție.

Subsecvent, pârâtul a susținut că prescripția contestată a fost emisă în limitele competențelor atribuite Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, cu respectarea prevederilor art. 118-120 din Codul administrativ, fiind suficient motivată în fapt și în drept. A respins argumentele reclamantului privind încălcarea procedurii de control și posibilitatea executării lucrărilor fără autorizație, precizând că intervențiile

efectuate au modificat structura construcției și nu se încadrează în categoria lucrărilor exceptate de la autorizare, prevăzute de art. 14 din Legea nr. 163/2010.

În final, a reiterat legalitatea actelor administrative contestate, susținând că nu au fost demonstrate vicii care să justifice anularea acestora, motiv pentru care a solicitat respingerea acțiunii privind anularea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023 și a Deciziei **********din 23 ianuarie 2024, prin care a fost respinsă cererea prealabilă.

*La 22 aprilie 2024, persoana terță Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat declararea inadmisibilității acțiunii în partea ce ține de anularea pretinsului refuz al Ministerului de a adopta o decizie definitivă asupra cererii prealabile, iar în cazul constatării admisibilității acțiunii, respingerea integrală a acesteia ca neîntemeiată.*

În susținerea poziției sale, a invocat că reclamantul nu a demonstrat existența unui drept vătămat prin activitatea administrativă a Ministerului, în sensul art. 17 din Codul administrativ, și nici nu a identificat acțiuni ilegale sau un act administrativ emis de această autoritate care să justifice revendicarea încălcării unui drept. În acest context, a făcut referire la prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, susținând inadmisibilitatea acțiunii în partea respectivă.

Consecvent, a menționat că, prin scrisoarea din 10 ianuarie 2024, Ministerul a remis Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică cererea prealabilă depusă de reclamant, în vederea examinării potrivit competenței, cu indicația transmiterii ulterioare a dosarului administrativ în cazul respingerii acesteia, conform art. 167 și 168 din Codul administrativ. Subsecvent, a precizat că, prin scrisoarea **********din 23 ianuarie 2024, Inspectoratul a comunicat respingerea cererii prealabile ca neîntemeiată, însă corespondența respectivă a fost transmisă Ministerului doar cu titlu de informare, fără sesizarea acestuia pentru adoptarea unei decizii definitive.

Totodată, a susținut că actele administrative contestate au fost emise cu respectarea normelor materiale și procedurale aplicabile, nefiind identificate vicii deosebit de grave care să determine nulitatea acestora în condițiile art. 141 din Codul administrativ. A apreciat argumentele reclamantului drept declarative și lipsite de suport probator, reiterând, în privința temeiniciei prescripției contestate, argumentele expuse de Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

În final, a solicitat declararea inadmisibilității acțiunii în partea îndreptată împotriva pretinsului refuz al Ministerului, iar în subsidiar, respingerea integrală a cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

**Poziția instanței de fond:**

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12 iunie 2024, au fost atrași în proces, în calitate de persoane terțe – Matveev Carolina și Rotaru *****-Victoria (f.d.73-74).

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024, acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Buruiană Simion împotriva Inspectoratului General pentru Supraveghere Tehnică şi Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale a RM, cu participarea terților Matveev Carolina şi Rotaru *****- Victoria privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

**Solicitarea apelantului:**

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 23 august 2024, avocatul Petru Bobu, în interesele apelantului Buruiană Simion, a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024 și emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii. (f.d.100-101).

**Termenul de declarare a apelului:**

Potrivit art. 232 alin. (1)-(2) 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. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 25 iulie 2024, iar la 23 august 2024, avocatul Petru Bobu, în interesele apelantului Buruiană Simion a depus apel nemotivat.

Hotărârea motivată a fost recepționată de reprezentantul apelantului, avocatul Petru Bobu, la 21 noiembrie 2024, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție, anexat la materialele cauzei (f.d.147), iar apelul motivat a fost depus la 23 decembrie 2024. Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

**Argumentele participanților la proces:**

În motivarea cererii de apel, apelantul Buruiană Simion, prin intermediul avocatului Petru Bobu, a invocat că hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024 este neîntemeiată, întrucât instanța de fond nu a elucidat complet circumstanțele cauzei și nu a acordat o apreciere corespunzătoare argumentelor invocate în susținerea acțiunii. A indicat că lucrările efectuate la imobilul său au constat în înlocuirea acoperișului deteriorat, consolidarea și tencuirea pereților frontali, precum și înlăturarea unor pereți interiori, fără modificarea structurii de rezistență, a aspectului exterior sau a caracteristicilor inițiale ale construcției. Prin urmare, a susținut că aceste lucrări se încadrează în categoria celor exceptate de la obligativitatea obținerii actelor permisive, potrivit art. 14 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Consecvent, a menționat că inspectorii Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică au efectuat verificările cu încălcarea procedurii prevăzute de Regulamentul privind exercitarea controlului de stat în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 360/1996, fără informarea prealabilă a reclamantului și fără acordarea posibilității de a formula obiecții asupra rezultatelor controlului. A contestat argumentul autorității potrivit

căruia aceste garanții procedurale ar fi aplicabile exclusiv persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător, susținând că legislația privind calitatea în construcții se aplică inclusiv persoanelor fizice.

Subsecvent, a notat că Prescripția seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023 prezintă deficiențe de formă și de motivare, contrare prevederilor art. 118-124 din Codul administrativ, întrucât nu permite identificarea clară a autorului actului, nu explică denumirea abreviată a structurii emitente și nu conține informații privind exercitarea căilor de atac. Totodată, a susținut că autoritatea nu a justificat necesitatea efectuării expertizei tehnice și nici existența unui pericol pentru viața și sănătatea locatarilor, iar constatările referitoare la demolarea pereților exteriori nu corespund situației de fapt. A reproșat autorității că nu a examinat efectiv argumentele formulate în cererea prealabilă, limitându-se la reiterarea constatărilor inspectorilor.

Totodată, a precizat că verificările au fost inițiate în urma sesizărilor depuse de proprietarele apartamentelor învecinate, Rotaru *****-Victoria și Matveev Carolina, iar rapiditatea efectuării controlului și presupusele legături ale uneia dintre petiționare cu un angajat al Inspectoratului ar genera suspiciuni privind imparțialitatea inspectorilor, prin prisma art. 25 și 50 din Codul administrativ. În acest context, a contestat și încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 12 iunie 2024, prin care persoanele respective au fost atrase în proces în calitate de persoane terțe, susținând că acestea nu au justificat existența unor drepturi afectate de soluționarea litigiului.

De asemenea, a invocat că, potrivit art. 168 din Codul administrativ, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, în calitate de autoritate ierarhic superioară, urma să se pronunțe asupra respingerii cererii prealabile, însă nu a adoptat o decizie definitivă. A criticat și concluzia primei instanțe, care a respins acțiunea privind obligarea emiterii unui act administrativ individual favorabil, deși reclamantul a formulat o acțiune în contestare, având ca obiect anularea unor acte administrative individuale defavorabile, circumstanță care, în opinia sa, denotă aprecierea eronată a obiectului litigiului.

În final, apelantul a solicitat admiterea apelului, casarea integrală a încheierii din 12 iunie 2024 privind atragerea în proces a persoanelor terțe, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024 și emiterea unei noi hotărâri prin care să fie anulate refuzul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale din 10 ianuarie 2024, Decizia Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică **********din 23 ianuarie 2024 privind respingerea cererii prealabile și Prescripția seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023.

La 16 mai 2025, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, a depus referință aferentă cererii de apel prin care a solicitat respingerea apelului ca neîntemeiat. (f.d.191-196).

La 30 mai 2025, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a depus referință aferentă cererii de apel prin care a solicitat respingerea apelului ca neîntemeiat. (f.d.198-204).

**Poziția participanților în ședința de judecată:**

Apelantul Buruiană Simion nu s-a prezentat în ședința de judecată, depunând o cerere de amânare a examinării cauzei, motivată prin imposibilitatea participării la ședință din cauza unor probleme de sănătate. Completul judiciar a respins cererea de amânare, reținând caracterul repetat al acesteia și lipsa înscrisurilor medicale care să confirme imposibilitatea prezentării apelantului. În consecință, constatând respectarea procedurii de citare legală și în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa apelantului.

Reprezentantul apelantului Buruiană Simion, avocatul Petru Bobu în ședința de judecată nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia având în vedere faptul că procedura de citare legală a fost respectată.

Persoana terță Matveev Carolina în ședința de judecată nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa acesteia având în vedere faptul că procedura de citare legală a fost respectată.

Persoana terță Rotaru *****-Victoria în ședința de judecată nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa acesteia având în vedere faptul că procedura de citare legală a fost respectată.

În ședința de judecată, reprezentantul intimatului Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, Bacaliuc Victor a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

În ședința de judecată, reprezentantul intimatului Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Grossu-Brună Tatiana a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

**Aprecierea instanței de apel:**

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt.

Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. 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.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

**Admisibilitatea acțiunii:**

Completul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire 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.

Conform art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care

resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul 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.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

În speță, Colegiul reține că, obiect al examinării prezentei cauze îl constituie anularea prescripției nr. ***** din 8 decembrie 2023 întocmită de inspectorii Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică în privința lui Simion Buruiană; anularea deciziei **********din 23 ianuarie 2024 adoptată în procedură prealabilă; anularea refuzului autorității ierarhic superioară Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale de a adopta decizia definitivă și a admite cererea prealabilă;

În aceste condiții, acțiunea formulată, se circumscrie tipului de acțiune în contestare și obligare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamanți a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Completul de judecată reține că reclamantul este destinatarul actului administrativ contestat și, prin acțiunea formulată, urmărește protecția unui drept propriu susceptibil de a fi vătămat prin activitatea administrativă a autorității publice.

Prin urmare, condiția privind revendicarea unui drept legitim, necesară admisibilității acțiunii în contencios administrativ, este întrunită, iar reclamantul beneficiază de control judecătoresc asupra activității administrative contestate.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

La caz, Completul judiciar reține că reclamantul Buruiană Simion a respectat procedura prealabilă de contestare a actului administrativ individual defavorabil, întrucât, la 9 ianuarie 2024, prin intermediul avocatului Petru Bobu, a depus la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale cererea prealabilă, înregistrată cu *****, prin care a solicitat anularea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023, emisă de Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică (f. 60-62 din dosarul administrativ). Cererea prealabilă a fost remisă spre examinare Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, care, prin Decizia **********din 23 ianuarie 2024, a respins-o ca neîntemeiată.

Conform art. 209 Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin.(1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Nefiind de acord cu Prescripția seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023 și cu Decizia **********din 23 ianuarie 2024, reclamantul Buruiană Simion, prin intermediul avocatului Petru Bobu, a înaintat, la 23 februarie 2024, acțiune în contencios administrativ (f.d.5-9). Prin urmare, Completul judiciar constată că reclamantul a respectat procedura prealabilă de contestare a actului administrativ individual defavorabil, iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă cu respectarea termenului legal de adresare în instanța de judecată, prevăzut de art. 209 alin. (1) din Codul administrativ.

Analizând dispozițiile legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii.

**Raționamentele asupra fondului acțiunii:**

Din materialele cauzei rezultă că, potrivit informației din Registrul bunurilor imobile, Buruiană Simion și Buruiană Tatiana dețin în proprietate comună în devălmășie apartamentul *****, cu suprafața de 21,4 m², situat în *****, identificat prin numărul cadastral *****, dreptul de proprietate fiind dobândit în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 1-349 din 8 iunie 2023 (f.d.3).

La 1 decembrie 2023, Matveev Carolina și Rotaru *****-Victoria, proprietarele apartamentelor nr. 3 și, respectiv, nr. 1 din același imobil, au sesizat Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, solicitând intervenția autorității în vederea sistării lucrărilor de demolare și construcție executate de Buruiană Simion la apartamentul *****. În susținerea sesizării, acestea au invocat că lucrările sunt efectuate fără acordul proprietarilor apartamentelor învecinate și în lipsa actelor permisive, menționând inclusiv apariția unor fisuri în pereții apartamentului nr. 3, ca urmare a intervențiilor asupra construcției (f.d.1, dosar administrativ). În aceeași zi, inspectorii Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, Octavian Harabagiu și Tudor Ralea, au efectuat verificări la fața locului, fiind întocmit Actul de inspectare nr. ***** din 1 decembrie 2023, prin care s-a constatat executarea lucrărilor de demolare a pereților exteriori portanți de la fațada construcției, a peretelui lateral stâng și a celui posterior, precum și a pereților interiori ai apartamentului. Totodată, inspectorii au constatat executarea lucrărilor de armare și betonare a coloanelor, zidirea peretelui posterior și armarea unui planșeu nou în locul acoperișului și planșeului anterior, suprafața interioară a încăperii reconstruite fiind estimată la aproximativ 31,5 m². (f.d.20-20 verso, dosar administrativ).

Ulterior, la 8 decembrie 2023, în urma unei noi verificări efectuate cu participarea reclamantului, inspectorii Tudor Ralea și Leonid Bacilo au constatat demolarea pereților interiori și exteriori, precum și a acoperișului pe porțiunea construcției ocupată de apartamentul *****, executarea lucrărilor de construcție-montaj a planșeului la cota aproximativă +3, în lipsa actelor permisive și a persoanelor atestate în domeniul construcțiilor. S-a constatat, de asemenea, lipsa măsurilor de protecție necesare desfășurării lucrărilor în condiții de siguranță, inclusiv a împrejmuirii de protecție a șantierului amplasat în curtea comună.

În consecință, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică a emis Prescripția seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023, prin care reclamantului i s-a dispus efectuarea în regim de urgență a expertizei tehnice a construcției, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 936 din 16 august 2006, obținerea actelor permisive prevăzute de Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și informarea Inspectoratului despre obținerea acestora. Concomitent, a fost dispusă sistarea tuturor lucrărilor de construcție. (f.d.43-43 verso, dosar administrativ).

Prin verificarea ulterioară, efectuată în luna decembrie 2023, s-a constatat continuarea lucrărilor de reconstrucție, inclusiv executarea unui nivel suplimentar de tip mansardă, cu structură din lemn și acoperiș din țiglă metalică, fapt consemnat în Actul de inspectare nr. *****. (f. 44-44 verso din dosarul administrativ).

Totodată, prin scrisoarea***** din 3 ianuarie 2024, Primăria municipiului Chișinău a comunicat Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică faptul că în evidențele autorității publice locale nu sunt înregistrate acte permisive pentru proiectarea sau construirea obiectivului situat în ***** (f.d.54, dosar administrativ).

Nefiind de acord cu prescripția emisă, reclamantul Buruiană Simion, prin intermediul avocatului Petru Bobu, a depus cerere prealabilă, solicitând anularea acesteia. Prin scrisoarea din 10 ianuarie 2024, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a transmis cererea spre examinare Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, care, prin Decizia **********din 23 ianuarie 2024, a respins-o ca neîntemeiată.

Raportând circumstanțele constatate la dispozițiile legale incidente, Completul judiciar consideră că prima instanță a apreciat corect situația de fapt și a ajuns la concluzia întemeiată privind legalitatea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023.

În acest sens, Completul de judecată reține că legalitatea actului administrativ contestat urmează a fi examinată prin prisma cadrului normativ în vigoare la momentul emiterii acestuia, respectiv a prevederilor Legii nr. 721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții, (*în continuare Legea nr. 721/1996*), Legii nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (*în continuare Legea nr. 163/2010*), Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 391 din 14 iunie 2023, precum și a dispozițiilor Codului administrativ.

Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 163/2010, în redacția aplicabilă raportului juridic litigios, prevederile acestei legi erau obligatorii pentru autorizarea executării construcțiilor de orice gen, categorie, destinație și tip de proprietate, cu excepțiile expres prevăzute de lege.

Conform art. 22 alin. (1) lit. b), d) și h) din Legea nr. 721/1996, investitorii, inclusiv persoanele fizice care finanțează și realizează intervenții la construcțiile existente, aveau obligația de a obține actele permisive prevăzute de lege, de a asigura verificarea execuției lucrărilor prin responsabili tehnici atestați și de a asigura expertizarea construcțiilor în cazurile stabilite de lege.

Totodată, art. 26 lit. d) din aceeași lege stabilea obligația proprietarilor de a efectua lucrări de reconstruire, consolidare, transformare, extindere, desființare parțială și reparații, precum și lucrări care modifică aspectul urbanistic și arhitectural al construcțiilor, numai în baza proiectelor elaborate și verificate potrivit legislației.

În ceea ce privește argumentul apelantului potrivit căruia lucrările efectuate reprezentau simple reparații, pentru care nu era necesară obținerea actelor permisive, Completul judiciar îl apreciază ca fiind neîntemeiat.

Astfel, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 163/2010, în redacția în vigoare în decembrie 2023, se puteau executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modificau structura de rezistență, aspectul exterior și caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente. Din

categoria acestora făceau parte, între altele, reparațiile acoperișurilor și învelitorilor, cu condiția păstrării formei acestora, lucrările de finisare interioară și exterioară, în limitele prevăzute de lege, precum și reparațiile instalațiilor și echipamentelor tehnico-sanitare.

Din conținutul normei rezultă că exceptarea de la obligativitatea obținerii actelor permisive era condiționată de natura și întinderea intervențiilor asupra construcției. Prin urmare, simpla calificare a lucrărilor de către proprietar drept lucrări de reparație nu constituie un temei suficient pentru aplicarea excepției legale, fiind necesară verificarea caracteristicilor efective ale acestora.

Or, actele de inspectare întocmite la 1 și 8 decembrie 2023 atestă executarea unor intervenții care depășesc limitele lucrărilor de întreținere sau reparație curentă, fiind constatate demolarea unor pereți exteriori și interiori, înlăturarea acoperișului și a planșeului existent, precum și executarea unor elemente constructive noi. Aceste constatări sunt susținute inclusiv de fotografiile anexate la dosarul administrativ (f.d.30-41, 45-52), din care rezultă amploarea intervențiilor asupra construcției. În particular, executarea lucrărilor de armare și betonare a coloanelor, zidirea pereților și realizarea unui planșeu nou reprezintă operațiuni constructive care nu pot fi asimilate unor simple lucrări de finisare sau înlocuire a elementelor degradate.

Mai mult, deși reclamantul a susținut că a intervenit doar asupra unor elemente deteriorate, acesta nu a prezentat documentație tehnică din care să rezulte că lucrările executate nu afectau structura de rezistență a imobilului și că se încadrau în categoria intervențiilor exceptate de la autorizare.

În această ordine de idei, Completul judiciar consideră că instanța de fond a apreciat corect că lucrările constatate de inspectorii autorității publice nu se circumscriau excepțiilor prevăzute de art. 14 alin. (1) din Legea nr. 163/2010. Dimpotrivă, natura și amploarea acestora impuneau respectarea procedurilor de autorizare și a cerințelor tehnice stabilite pentru executarea lucrărilor de construcție și desființare.

De asemenea, art. 17 din Legea nr. 163/2010 reglementa condițiile eliberării autorizației de desființare, iar art. 12 din aceeași lege stabilea condițiile pentru eliberarea autorizației de construire. Aceste dispoziții confirmă caracterul reglementat al intervențiilor care presupun demolarea sau reconstruirea unor elemente ale unei construcții existente.

În speță, reclamantul nu a prezentat nici în procedura administrativă și nici în cadrul examinării judiciare documente care să confirme autorizarea lucrărilor de demolare și reconstrucție. Această împrejurare este confirmată și de răspunsul Primăriei municipiului Chișinău din 3 ianuarie 2024, potrivit căruia, pentru obiectivul în cauză nu erau înregistrate acte permisive de proiectare sau construire.

Completul judiciar consideră relevant și faptul că intervențiile au fost executate asupra unui imobil care cuprinde mai multe apartamente, în condițiile în care lucrările asupra pereților exteriori, acoperișului și altor elemente constructive pot afecta stabilitatea și siguranța întregii construcții. Prin urmare, exercitarea dreptului de proprietate asupra

apartamentului nu îl exonera pe reclamant de respectarea cerințelor legale privind autorizarea și executarea lucrărilor.

În acest context, susținerea apelantului potrivit căreia lucrările au fost determinate de starea degradată a pereților și acoperișului nu justifică executarea acestora în afara cadrului legal. Necesitatea remedierii unor deficiențe constructive nu exclude obligația proprietarului de a respecta condițiile tehnice și procedurile de autorizare, îndeosebi atunci când intervențiile presupun modificarea unor elemente care contribuie la stabilitatea imobilului.

Referitor la competența Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică de a efectua verificările și de a emite prescripția contestată, Completul judiciar reține că, potrivit pct. 12 subpct. 2) lit. a), c), h), i) și j) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 391/2023, în redacția aplicabilă perioadei litigioase, Inspectoratul exercita atribuții de control al calității lucrărilor de construcție, de examinare și constatare a cazurilor de executare a construcțiilor neautorizate sau a intervențiilor neautorizate la construcțiile existente, de solicitare a sistării lucrărilor și de emitere a prescripțiilor privind înlăturarea încălcărilor constatate.

Prin urmare, verificarea lucrărilor executate la apartamentul reclamantului și emiterea prescripției privind sistarea acestora se încadrau în sfera atribuțiilor legale ale autorității publice, iar circumstanțele stabilite la fața locului constituiau temeiuri pentru exercitarea competențelor de supraveghere tehnică.

Sub acest aspect, urmează a fi respins și argumentul apelantului referitor la încălcarea procedurii de control, prin neinformarea sa cu cel puțin cinci zile înainte de efectuarea verificărilor.

Potrivit pct. 18 din Regulamentul privind modul de exercitare a controlului de stat al calității în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 360 din 25 iunie 1996, obligația informării prealabile cu cel puțin cinci zile privea controalele efectuate conform programului de activitate.

Totodată, pct. 17 din același Regulament prevedea posibilitatea efectuării controalelor inopinate, inclusiv în cazul apariției unor reclamații. Or, la caz, verificarea din 1 decembrie 2023 a fost determinată de sesizarea proprietarelor apartamentelor învecinate, care au reclamat executarea unor lucrări de demolare și construcție, precum și apariția unor fisuri în pereții apartamentului nr. 3. În aceste condiții, intervenția autorității nu reprezenta un control planificat, efectuat conform programului de activitate, pentru care era instituită obligația informării prealabile.

De altfel, scopul verificării era constatarea unor lucrări aflate în curs de executare și prevenirea eventualelor consecințe asupra siguranței construcției. Impunerea termenului de preaviz specific controalelor planificate ar fi lipsit de efect util posibilitatea autorității de a interveni în situațiile care justifică un control inopinat.

Prin urmare, lipsa informării reclamantului cu cinci zile înainte de efectuarea verificării nu demonstrează, în circumstanțele cauzei, încălcarea procedurii legale de

control. Totodată, aplicabilitatea legislației privind calitatea în construcții nu este condiționată de desfășurarea unei activități de întreprinzător, obligațiile de respectare a cerințelor tehnice revenind inclusiv persoanelor fizice care execută intervenții asupra construcțiilor existente.

Consecvent, nici argumentul privind imposibilitatea formulării obiecțiilor asupra constatărilor inspectorilor nu poate fi reținut. Din actele cauzei rezultă că, reclamantul a participat la verificarea din 8 decembrie 2023, iar prescripția întocmită i-a fost înmânată în aceeași zi. Ulterior, acesta a exercitat dreptul de contestare a actului administrativ în procedura prealabilă și în fața instanței de judecată, având posibilitatea să prezinte argumente și probe pentru combaterea constatărilor autorității.

În același timp, simplul dezacord al reclamantului cu rezultatele controlului nu determină nelegalitatea actelor întocmite, în lipsa identificării unor încălcări procedurale concrete care să afecteze legalitatea prescripției contestate.

Cu referire la criticile privind forma și motivarea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023, Completul judiciar le apreciază ca fiind neîntemeiate.

Potrivit art. 118 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, motivarea actului administrativ individual presupune expunerea considerentelor esențiale de fapt și de drept care justifică emiterea acestuia, inclusiv descrierea procedurii administrative care a stat la baza adoptării actului defavorabil. Totodată, art. 119 alin. (1) din Codul administrativ stabilește că un act administrativ individual trebuie să aibă un conținut suficient de cert, iar art. 120 alin. (1) din același cod reglementează elementele pe care trebuie să le cuprindă actul administrativ individual emis sau confirmat în scris.

Examinând conținutul prescripției contestate, Completul de judecată constată că aceasta cuprinde datele privind autoritatea emitentă, persoanele care au efectuat verificarea, destinatarul actului, data emiterii, obiectivul supus controlului, încălcările constatate, prevederile legale considerate incidente și măsurile dispuse pentru înlăturarea acestora. În cuprinsul actului sunt descrise lucrările de demolare și construcție constatate la fața locului, lipsa actelor permisive, executarea lucrărilor fără participarea persoanelor atestate în domeniul construcțiilor și neasigurarea măsurilor de protecție pentru locatarii din curtea comună. De asemenea, sunt indicate obligațiile impuse reclamantului, respectiv efectuarea expertizei tehnice, obținerea actelor permisive și sistarea lucrărilor de construcție.

Astfel, considerentele de fapt și de drept care au determinat emiterea prescripției pot fi identificate din conținutul acesteia, iar obligațiile stabilite sunt formulate într-o manieră care permite destinatarului să înțeleagă conduita impusă și consecințele nerespectării acesteia.

În aceste circumstanțe, nu poate fi reținută susținerea apelantului potrivit căreia prescripția ar fi lipsită de motivare sau ar prezenta un conținut incert, în sensul art. 118 și 119 din Codul administrativ.

Subsecvent, nici utilizarea denumirii abreviate a structurii din cadrul Inspectoratului nu constituie, prin ea însăși, un motiv de anulare a actului administrativ, atât timp cât autoritatea emitentă poate fi identificată, iar destinatarul a cunoscut instituția care a dispus măsurile respective. Reclamantul a identificat inclusiv autoritatea căreia îi revine răspunderea pentru emiterea actului, fapt confirmat de exercitarea căii administrative de contestare și de înaintarea acțiunii în judecată.

În contextul invocării dispozițiilor art. 141 din Codul administrativ, Completul judiciar precizează că nulitatea unui act administrativ individual presupune existența unui viciu deosebit de grav, evident în cadrul aprecierii tuturor circumstanțelor relevante, sau a uneia dintre situațiile expres prevăzute de lege. Totuși, lipsa unui asemenea viciu nu exclude, în principiu, controlul legalității actului și posibilitatea anulării sale pentru alte încălcări ale legii.

La caz, verificarea efectuată nu relevă nici un viciu care să determine nulitatea prescripției și nici încălcări materiale sau procedurale de natură să justifice anularea acesteia.

În privința susținerii referitoare la lipsa informațiilor privind exercitarea căilor de atac, Completul judiciar reține că art. 124 din Codul administrativ stabilește cerințele referitoare la conținutul unei asemenea informații, iar art. 165 alin. (2) și art. 209 alin. (2) din același cod instituie garanții pentru protejarea dreptului persoanei de a contesta actele administrative în cazul lipsei sau indicării incorecte a informației privind căile de atac. Prin urmare, o asemenea deficiență trebuie apreciată inclusiv prin prisma efectelor sale asupra posibilității efective de contestare a actului. În speță, reclamantul a exercitat calea prealabilă și s-a adresat instanței de judecată, iar acțiunea sa a fost examinată în fond. În consecință, nu se constată că pretinsa omisiune l-ar fi împiedicat să beneficieze de controlul judecătoresc asupra actului contestat.

Referitor la argumentul apelantului potrivit căruia autoritatea nu a justificat necesitatea efectuării expertizei tehnice a construcției, Completul judiciar consideră că acesta nu poate fi reținut.

Potrivit Regulamentului privind expertiza tehnică în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 936 din 16 august 2006, expertiza tehnică constituie un instrument de evaluare a stării tehnice a construcțiilor, inclusiv în cazul executării unor intervenții de reconstrucție, consolidare sau supraetajare a construcțiilor existente.

De asemenea, pct. 12 subpct. 2) lit. p) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 391/2023 atribuia Inspectoratului competența de a solicita efectuarea expertizelor tehnice ale construcțiilor în cazurile în care acestea prezintă risc de avariere.

În speță, măsura a fost determinată de natura intervențiilor constatate asupra unor elemente constructive, executate în lipsa documentației de proiect și a supravegherii tehnice corespunzătoare, precum și de sesizarea privind apariția unor fisuri în pereții apartamentului învecinat. Aceste împrejurări constituiau indicii obiective privind necesitatea evaluării stării tehnice a construcției, fără ca autoritatea să fie obligată să

constate anterior producerea unei avarii efective. Dimpotrivă, efectuarea expertizei tehnice urmărea tocmai identificarea eventualelor riscuri și stabilirea măsurilor necesare pentru prevenirea deteriorării imobilului.

Prin urmare, Completul de judecată apreciază că dispunerea efectuării expertizei tehnice era justificată de circumstanțele constatate, fiind corespunzătoare scopului de protejare a siguranței construcției și a persoanelor care o utilizează.

Sub aspectul proporționalității măsurilor dispuse, urmează a fi avute în vedere prevederile art. 29 din Codul administrativ, potrivit cărora orice măsură întreprinsă de o autoritate publică prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să fie potrivită pentru atingerea scopului urmărit, necesară și rezonabilă în raport cu acest scop.

În cauza examinată, sistarea lucrărilor avea drept scop prevenirea continuării unor intervenții constructive executate fără acte permisive și fără respectarea cerințelor tehnice, în condițiile existenței unor riscuri pentru stabilitatea construcției și siguranța locatarilor. Măsura era adecvată scopului urmărit, întrucât împiedica executarea în continuare a unor lucrări a căror conformitate cu cerințele legale și tehnice nu era demonstrată. De asemenea, aceasta era necesară, în condițiile în care continuarea intervențiilor asupra construcției, anterior evaluării tehnice și obținerii actelor permisive, putea determina agravarea situației constatate.

Totodată, sistarea lucrărilor nu constituia o interdicție definitivă de exercitare a dreptului de proprietate, fiind dispusă în legătură cu necesitatea respectării cerințelor legale pentru executarea intervențiilor asupra imobilului. Astfel, ingerința în drepturile reclamantului nu depășea limitele necesare protejării interesului public urmărit.

În acest sens, Completul judiciar reține și dispozițiile art. 225 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, potrivit cărora instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, însă verifică dacă autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare faptele relevante, a respectat limitele legale ale competenței sale și a acționat în conformitate cu scopul atribuit prin lege.

În speță, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică a exercitat atribuțiile conferite de cadrul normativ, a avut în vedere circumstanțele stabilite prin verificările efectuate la fața locului și a dispus măsuri care urmăreau înlăturarea încălcărilor constatate și prevenirea unor eventuale consecințe asupra construcției și persoanelor din vecinătate.

Consecutiv, nu se identifică elemente care să confirme exercitarea arbitrară a competenței sau aplicarea unor măsuri disproporționate în raport cu scopul legal urmărit.

În privința argumentelor referitoare la pretinsa lipsă de imparțialitate a inspectorilor, Completul judiciar constată că acestea nu sunt susținute prin probe care să confirme existența unor circumstanțe obiective de natură să pună la îndoială exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu. Împrejurarea că verificările au fost inițiate în urma sesizării proprietarelor apartamentelor învecinate nu demonstrează, prin ea însăși, existența unui interes personal al inspectorilor în soluționarea procedurii administrative. Sesizarea unei

autorități publice cu atribuții de control constituie o modalitate legală de aducere la cunoștința acesteia a unor presupuse încălcări.

De asemenea, rapiditatea intervenției autorității nu poate fi calificată drept indiciu al lipsei de imparțialitate, în condițiile în care sesizarea privea lucrări aflate în curs de executare și eventuale riscuri pentru integritatea construcției.

Cât privește presupusele legături personale dintre una dintre petiționare și un angajat al Inspectoratului, Completul judiciar reține că acestea au fost invocate fără prezentarea unor elemente probatorii care să confirme existența unei situații de incompatibilitate sau a unui motiv obiectiv de suspiciune de părtinire, în sensul art. 50 din Codul administrativ. Prin urmare, simpla formulare a unor suspiciuni nu este suficientă pentru a demonstra încălcarea principiului imparțialității sau pentru a înlătura constatările obiective consemnate în actele de inspectare.

Referitor la solicitarea de casare a încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 12 iunie 2024, prin care Matveev Carolina și Rotaru *****-Victoria au fost atrase în proces în calitate de persoane terțe, Completul judiciar o apreciază ca fiind neîntemeiată.

Potrivit art. 205 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi sunt afectate de litigiul dedus judecății. Totodată, alin. (2) al aceluiași articol prevede atragerea obligatorie a terțului atunci când acesta participă la raportul juridic litigios într-o asemenea manieră încât hotărârea instanței ar interveni direct în drepturile sale.

În cauza examinată, persoanele atrase în proces sunt proprietarele apartamentelor învecinate, situate în același imobil, și au sesizat autoritatea publică în legătură cu executarea lucrărilor de demolare și reconstrucție, invocând inclusiv posibila afectare a integrității apartamentului nr. 3.

În aceste circumstanțe, soluționarea litigiului privind legalitatea măsurilor de sistare a lucrărilor prezintă relevanță pentru interesele juridice ale persoanelor respective, în considerarea amplasării apartamentelor în aceeași construcție și a naturii intervențiilor contestate.

Prin urmare, instanța de fond a avut temeiuri pentru atragerea acestora în proces, în vederea asigurării participării persoanelor ale căror drepturi sau interese legitime puteau fi afectate de soluția judecătorească.

De altfel, atragerea persoanelor terțe nu presupune recunoașterea anticipată a temeiniciei susținerilor acestora și nici nu conferă declarațiilor lor o valoare probatorie prestabilită. Constatarea legalității prescripției s-a întemeiat pe examinarea actelor administrative și a probelor administrate, iar nu pe simpla existență a sesizărilor formulate de proprietarele apartamentelor învecinate.

Totodată, art. 205 alin. (4) din Codul administrativ prevede că încheierea de atragere a unei persoane terțe în proces nu este susceptibilă de recurs separat. Examinând criticile formulate de apelant în contextul verificării legalității hotărârii, Completul judiciar nu constată încălcări procedurale care să justifice anularea încheierii din 12 iunie 2024.

Cu referire la argumentul apelantului privind nerespectarea procedurii prealabile de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Completul de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 164 alin. (3) din Codul administrativ, în cazul în care cererea prealabilă este depusă la autoritatea publică ierarhic superioară, aceasta o transmite neîntârziat autorității emitente, data depunerii la autoritatea ierarhic superioară fiind considerată data depunerii la autoritatea emitentă.

La rândul său, art. 167 alin. (2) din Codul administrativ prevede că, atunci când autoritatea emitentă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca inadmisibilă sau neîntemeiată, aceasta transmite dosarul administrativ autorității publice ierarhic superioare.

Conform art. 168 alin. (1) din același cod, în cazul respingerii integrale a cererii prealabile de către autoritatea emitentă, decizia definitivă asupra cererii prealabile este adoptată de autoritatea publică ierarhic superioară.

La caz, prin scrisoarea ********** din 10 ianuarie 2024, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a transmis Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică cererea prealabilă înaintată de reprezentantul reclamantului, în vederea examinării acesteia potrivit competenței. Ulterior, prin Decizia **********din 23 ianuarie 2024, Inspectoratul a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată.

În această privință, Completul judiciar consideră necesar să distingă între obligația autorității ierarhic superioare de a soluționa definitiv cererea prealabilă, în condițiile art. 168 din Codul administrativ, și legalitatea actului administrativ individual care a constituit obiectul contestării.

Astfel, lipsa unei decizii definitive a autorității ierarhic superioare nu echivalează cu admiterea cererii prealabile și nici nu determină, prin ea însăși, nelegalitatea prescripției emise de Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică. Eventuala nesoluționare a cererii în termenul prevăzut de lege constituie o împrejurare distinctă, ale cărei efecte sunt reglementate de Codul administrativ, inclusiv sub aspectul posibilității sesizării instanței de judecată.

În particular, potrivit art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, nesoluționarea unei cereri în termenul legal este asimilată respingerii acesteia. Totodată, dispozițiile art. 39 alin. (2), art. 189 alin. (2) și art. 209 din Codul administrativ garantează posibilitatea exercitării controlului judecătoresc în cazul nesoluționării cererii în termenul legal. Or, reclamantul și-a exercitat dreptul de acces la instanța de contencios administrativ, iar legalitatea prescripției contestate și a deciziei adoptate în procedura prealabilă a fost supusă examinării judiciare.

Totodată, scrisoarea Ministerului din 10 ianuarie 2024 nu reprezintă, prin conținutul său, o decizie de respingere a cererii prealabile, ci o operațiune administrativă de transmitere a acesteia autorității emitente, realizată în temeiul art. 164 alin. (3) din Codul administrativ.

Prin urmare, solicitarea de anulare a pretinsului refuz exprimat prin această scrisoare nu poate fi admisă, întrucât actul respectiv nu conține o soluție de respingere a pretențiilor reclamantului și nici o manifestare de voință prin care Ministerul ar fi decis asupra legalității prescripției.

În același timp, dispozițiile art. 168 din Codul administrativ nu instituie obligația autorității ierarhic superioare de a admite cererea prealabilă, ci de a o examina și soluționa potrivit legii. Prin urmare, reclamantul nu poate deduce din neadoptarea unei decizii definitive existența unui drept la anularea prescripției sau la emiterea unei soluții administrative favorabile, independent de legalitatea actului contestat.

Subsecvent, Completul judiciar consideră că argumentele apelantului privind procedura prealabilă nu sunt de natură să răstoarne concluzia primei instanțe referitoare la legalitatea Prescripției seria INST nr. ***** din 8 decembrie 2023.

Cât privește critica potrivit căreia prima instanță ar fi examinat o acțiune în obligare, deși reclamantul a solicitat anularea unor acte administrative individuale defavorabile, Completul de judecată reține că, în conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, acțiunea în contestare are drept obiect anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual, în timp ce acțiunea în obligare, reglementată la lit. b) a aceluiași alineat, urmărește emiterea unui act administrativ individual de către autoritatea publică.

Deși, pretențiile reclamantului privind anularea prescripției și a deciziei adoptate în procedura prealabilă se circumscriu, prin natura lor, acțiunii în contestare. Totodată, solicitarea referitoare la adoptarea unei decizii definitive asupra cererii prealabile prezintă particularități distincte, care trebuie apreciate în funcție de conținutul concret al pretenției formulate. Cu toate acestea, din motivarea hotărârii contestate rezultă că instanța de fond a identificat actele administrative a căror legalitate a fost contestată, a examinat circumstanțele care au determinat emiterea prescripției și a verificat respectarea normelor materiale și procedurale aplicabile.

Astfel, utilizarea în partea introductivă și în dispozitivul hotărârii a formulării referitoare la obligarea emiterii unui act administrativ individual favorabil constituie o neconcordanță de calificare juridică, însă nu demonstrează că prima instanță ar fi omis examinarea pretențiilor efectiv înaintate.

Potrivit art. 219 alin. (2) și (3) din Codul administrativ, instanța de judecată are obligația de a contribui la clarificarea cererilor și a aspectelor litigioase, fără a depăși limitele pretențiilor formulate, însă nu este legată de textul cererilor participanților la proces.

În aceste condiții, Completul judiciar apreciază că neconcordanța menționată nu a influențat soluționarea fondului litigiului, întrucât instanța de fond a examinat legalitatea prescripției și a celorlalte acte contestate, concluzionând asupra netemeiniciei pretențiilor reclamantului.

De asemenea, Completul judiciar are în vedere că, în cadrul procedurii contravenționale inițiate în legătură cu lucrările executate la imobil, prin hotărârea

Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, din 20 decembrie 2024, menținută prin decizia Curții de Apel Centru din 7 aprilie 2025, a fost constatată răspunderea contravențională a lui Buruiană Simion pentru executarea lucrărilor fără autorizație, fiind dispusă inclusiv demolarea construcției neautorizate. Această împrejurare prezintă relevanță în aprecierea ansamblului probator, însă legalitatea prescripției administrative urmează a fi verificată distinct, prin raportare la situația de fapt și la cadrul normativ existente la data emiterii sale. Or, constatările din actele de inspectare din 1 și 8 decembrie 2023, coroborate cu fotografiile și celelalte înscrisuri administrate, constituie temeiuri suficiente pentru aprecierea legalității măsurilor dispuse prin prescripția contestată, independent de soluția pronunțată ulterior în materie contravențională.

În continuare, Completul judiciar consideră neîntemeiată susținerea apelantului potrivit căreia instanța de fond nu a elucidat toate circumstanțele relevante pentru soluționarea cauzei. Or, din motivarea hotărârii contestate rezultă că prima instanță a examinat natura și amploarea lucrărilor executate, competența autorității emitente, necesitatea actelor permisive, măsurile restrictive dispuse și argumentele reclamantului privind pretinsele încălcări ale legislației administrative.

Concluziile primei instanțe se întemeiază pe actele de inspectare, prescripția contestată, fotografiile anexate dosarului administrativ, corespondența cu Primăria municipiului Chișinău și celelalte înscrisuri relevante, fiind realizată o apreciere a probelor în raport cu normele juridice incidente.

Conform art. 93 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția, iar faptele atribuite exclusiv sferei unui participant urmează a fi probate de acesta. Totodată, potrivit art. 219 alin. (1) din același cod, instanța de contencios administrativ cercetează din oficiu starea de fapt în baza tuturor probelor legal admisibile.

În speță, autoritatea publică a prezentat actele care au stat la baza emiterii prescripției și elementele probatorii care justifică măsurile dispuse. În schimb, argumentele reclamantului privind caracterul exclusiv reparatoriu al lucrărilor și inexistența unor intervenții asupra elementelor constructive nu sunt susținute prin probe tehnice sau alte înscrisuri apte să infirme constatările efectuate la fața locului. Totodată, simpla reiterare în cererea de apel a dezacordului față de constatările inspectorilor și față de concluziile primei instanțe, fără identificarea unor elemente probatorii care să modifice situația de fapt stabilită, nu justifică adoptarea unei soluții diferite.

În acest context, Completul judiciar reține că, potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, anularea unui act administrativ individual în cadrul acțiunii în contestare presupune constatarea ilegalității acestuia și a vătămării drepturilor reclamantului prin actul respectiv.

În cauza examinată, deși prescripția contestată constituie un act administrativ individual defavorabil, în sensul art. 10 și 11 din Codul administrativ, întrucât impune reclamantului anumite obligații, caracterul său defavorabil nu echivalează cu nelegalitatea

acestuia. Dimpotrivă, verificarea efectuată confirmă că actul a fost emis de autoritatea competentă, în temeiul unor constatări factuale relevante, cu respectarea cerințelor legale privind autorizarea lucrărilor și supravegherea calității în construcții, iar măsurile dispuse corespund scopului de prevenire a riscurilor pentru construcție și persoanele din vecinătate.

Prin urmare, Completul judiciar constată că instanța de fond a stabilit corect circumstanțele relevante ale cauzei, a apreciat corespunzător probele administrate și a aplicat corect normele de drept incidente, iar argumentele invocate în cererea de apel nu demonstrează existența unor încălcări care să justifice casarea hotărârii contestate, motiv pentru care apelul declarat de Buruiană Simion urmează a fi respins și menținută hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolelor 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

**d e c i d e :**

Se respinge apelul declarat de Buruiană Simion.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 25 iulie 2024.

Decizia cu drept de recurs, la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Sîrbu Victoria

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/