

**CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE  
A REPUBLICII MOLDOVA**



**THE SUPREME COURT OF JUSTICE  
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

mun. Chișinău, str. P. Rareș, nr.18,  
Republica Moldova, MD-2005,  
tel./fax:(+ 373 22) 218768  
e-mail: info@csj.md

Chișinău, P.Rareș, 18 street,  
Republic of Moldova, MD-2005,  
tel./fax:(+373 22) 218768  
e-mail: info@csj.md

Nr. 3ra-840/21 din 9.11.2021

**Dnei Domnica Manole  
Președintele Curții Constituționale a RM**

Prin prezenta, în baza încheierii din 14 iulie 2021, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție Vă expediază sesizarea administratorului SRL "Art-Ex Construct" Talmațchi Radu privind controlul constituționalității prevederilor art.28<sup>1</sup>, art.12 alin.(1), lit.b) și alin.(6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

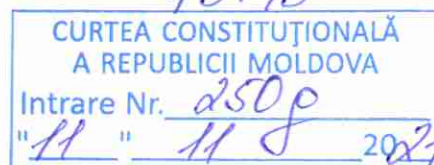
Anexă: copia încheierii din 3 noiembrie 2021 pe 4 pagini, sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe 14 și anexe menționate în sesizare.

**Cu respect,**

**Președintele Colegiului civil,  
comercial și de contencios administrativ al  
Curții Supreme de Justiție**

**Tamara Chișca-Doneva**

Ex: T.Bradu





**Sesizare**  
**privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin.**  
**(1), lit. b), și alin. (6) din Legea nr. 163, din 09.07.2010, privind autorizarea**  
**executării lucrărilor de construcție**

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate<sup>1</sup>****A.1. Persoană fizică**

- 1. Nume**
- 2. Prenume**
- 3. Adresă (va fi anonimată)**
- 4. Telefon, e-mail (vor fi anonimizate)**
- 5. Reprezentant (dacă este cazul)**

**A.2. Persoană juridică „Art-Ex Construct” S.R.L.**

- 1. Denumire și sediu: mun. Chișinău, str. Alba Iulia nr. 154**
- 2. Numărul și data înregistrării 1015600032444**
- 3. Numele administratorului Talmațchi Radu**

**A.3. Instanța de judecată**

- 1. Denumirea instanței de judecată/sediul: Curtea Supremă de Justiție, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ**
- 2. Judecător/complet de judecată: cauza nr. 3ra-840/21**
- 4. Adresa instanței de judecată: mun. Chișinău, str. Petru Rareș 18**
- 5. Telefonul și e-mail-ul instanței de judecată: +373022218768,  
E-mail: [colegiul.civil@csj.md](mailto:colegiul.civil@csj.md)**

<sup>1</sup> Aici, autorul excepției de neconstituționalitate va alege rubrica relevantă, ștergându-le pe celelalte.

## **B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun<sup>2</sup>.**

La data de 03 iulie 2019 SRL „Art-Ex Construct” a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, prin care a solicitat de a emite o hotărâre judecătorească prin care a se constata că SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017, în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. Coca nr. 7, mun. Chișinău pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărârea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr.7329 din 02 noiembrie 2017 și a constata dreptul SRL „Art-Ex Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. str. Coca nr. 7, mun. Chișinău.

În argumentarea acțiunii înaintate reclamanta a invocat că, la 02 noiembrie 2017 s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu o cerere privind eliberarea autorizației de construire a unui bloc locativ (D+P+8E+M) de pe str. str. Coca nr. 7, mun. Chișinău, la cerere fiind anexate toate actele prevăzute de art.12 alin.(1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, la momentul înaintării cererii pârâtul eliberând certificatul nr.7329 din 02 noiembrie 2017 privind confirmarea depunerii cererii. La momentul depunerii cererii de eliberare a autorizației de construire, pârâta contrar cerințelor art. 24 alin. (1) lit. a/1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și art.6 alin.(1/5) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, nu a eliberat certificatul constatator, conform modelului anexat la Legile indicate, deși eliberarea acestuia nu reprezintă o opțiune, ci o obligație necondiționată a pârâtei. Mai invocă reclamanta că potrivit legislației pertinente pârâta avea obligația de a examina cererea nominalizată a reclamantei și de a elibera acesteia autorizația de construire solicitată sau să informeze în scris reclamanta despre refuzul admiterii cererii în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la depunerea cererii, în caz contrar, în baza certificatului constatator vizat, urma a fi realizată punerea în aplicare a prevederilor legale ce instituie principiul aprobării tacite.

Despre faptul nerecepționării în termenul stabilit de Lege a autorizației de construire solicitate prin cererea din 02 noiembrie 2017, nerecepționării în același termen a refuzului Primăriei mun. Chișinău în eliberarea autorizației de construire solicitate și despre nenotificarea reclamantei despre suspendarea termenului de acordare a autorizației fie că suspendarea aplicată de către autoritatea emitentă este sau a devenit nulă în virtutea Legii, precum și despre intenția de aplicare a

<sup>2</sup> Această parte a formularului trebuie să conțină un rezumat al informațiilor pertinente referitoare la cauza dedusă judecării instanței de drept comun, i.e. instanței în fața căreia sau de care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate

procedurii aprobării tacite și începerii desfășurării activității pentru care s-a solicitat eliberarea autorizației de construire reclamanta declară pe proprie răspundere, cunoscând despre consecințele prevăzute de art. 352/1 Cod penal. Făcând trimitere la prevederile art. 12, 24, 28/1 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, art. 6, 6/2 din Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, art. 64 Cod administrativ, reclamantul a invocat că din dispozițiile legale citate reiese că în caz dacă autoritatea abilitată în domeniul eliberării autorizației de construire, în cazul dat Primăria mun. Chișinău, nu eliberează în termen de 10 zile lucrătoare de la depunerea cererii autorizația solicitată și nici nu informează solicitantul în scris despre refuzul în eliberarea autorizației respective sau despre suspendarea examinării acesteia, este aplicabil principiul aprobării tacite a autorizației solicitate, iar solicitantul este îndreptățit de a desfășura activitatea pentru care a solicitat eliberarea autorizației. În cazul dat reclamanta nu a recepționat, în termenul stabilit de Lege, de la pârâtă nici autorizația de construire, nici refuzul pârâtei de eliberare a acesteia, nici vre-o informație despre suspendarea examinării acesteia. Totodată, mai invocă reclamantul că, cadrul legal citat instituie că procedura de acceptare tacită a autorizației solicitate se realizează prin remiterea copiei de pe certificatul constatator autorităților specificate în Lege, fără a reglementa situația în care autoritatea obligată să-l elibereze, eludează această obligație instituită necondiționat de Lege. Deoarece Legea impune expres, imperativ și necondiționat eliberarea certificatului constatator aferent cererii reclamantei din 02 noiembrie 2017, omisiunea admisă de pârâtă urmează a fi înlăturată pe cale judecătorească prin acțiune în constatare a raportului juridic vizat, și anume a faptului depunerii la data de 02 noiembrie 2017 de către SRL „Art-Ex Construct” a cererii de eliberare a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. str. Coca nr. 7, mun. Chișinău, la care au fost anexate toate înscrisurile prevăzute de art. 12 al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și necomunicarea unui refuz scris în termenul stabilit în admiterea cererii înaintate. Or, în opinia reclamantei, doar în acest mod va fi posibilă punerea în aplicare a principiului aprobării tacite a autorizației de construire solicitat prin cererea reclamantei din 02 noiembrie 2017, reclamanta fiind privată de o altă posibilitate de realizare a acestui drept acordat de Lege. După cum reiese din normele citate mai sus, constatarea faptului depunerii cererii de eliberare a autorizației de construire nominalizate oferă în cazul depășirii termenului de 10 zile lucrătoare de examinare a cererii respective și a lipsei unui refuz scris comunicat solicitantului dreptul reclamantei de a beneficia de efectele aprobării tacite, respectiv de a considera că autorizația de construire solicitată a fost acordată prin aprobare tacită, iar reclamanta este îndreptățită să efectueze lucrările de construcție prin efectul acestei proceduri. Omisiunea autorității pârâtei de a elibera necondiționat certificatul constatator prevăzut de Lege, aduce atingere dreptului sus-indicat al reclamantei, instituind iminența prejudicierii acesteia ca urmare a încălcării de către pârâtă a dispozițiilor imperative ale Legii. Prin efectul art. 28/1 al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și art. 6/2 al Legii privind reglementarea prin autorizare a

activității de întreprinzător, reclamanta dispune de o speranță legitimă în accepțiunea invocată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (cauza Pine Valley Developments și alții contra Irlandei din 29 noiembrie 1991) de a beneficia de consecințele aprobării tacite a autorizației de construire prin desfășurarea activității pentru care s-a solicitat eliberarea acestei autorizații în calitate de act permisiv. Or, anume această consecință a nesoluționării cererii de eliberare a autorizației de construire solicitată de reclamantă și a necomunicării soluției adoptate este prevăzută de normele sus-indicate. Totodată, aplicarea altei proceduri, specificate la art. 206 alin. (1) Cod administrativ, decât acțiunea în constatare în prezenta cauză nu este realizabilă.

Solicită reclamanta constatarea că reclamanta SRL „Art-Ex Construct” a depus la 02 noiembrie 2017 în adresa Primăriei mun. Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria mun. Chișinău a SRL „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. Coca nr. 7, mun. Chișinău, pe numele SRL „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărârea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr. 7329 din 02.11.2017; constatarea dreptului SRL „Art-Ex Construct” de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. Coca nr. 7, mun. Chișinău.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 13 noiembrie 2019 s-a dispus atragerea în proces în calitate de persoane terțe a lui Pogorea Sergiu și Balan Mihail.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 13 ianuarie 2020, cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Art-Ex Construct” a fost respinsă ca neîntemeiată.

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

Prin decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 02.02.2021, a fost admisă cererea de apel declarată de către avocatul Doga Cristina în interesele companiei „Art-Ex Construct” S.R.L., fiind casată integral hotărârea judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13.01.2020, cu pronunțarea unei noi decizii prin care s-a constatat raportul juridic de drept public pentru compania „Art-Ex Construct” S.R.L., manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău, a autorizației de construcție a blocului locativ cu regimul (D+P+8E+M), din str. Eugen Coca nr. 7, mun. Chișinău, solicitată prin cererea companiei „Art-Ex Construct” S.R.L., înregistrată cu nr. 7329, din 02.11.2017.

Ulterior, decizia Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău din 02.02.2021, a fost contestată cu recurs, iar la etapa actuală cauza se află pe rolul Curții Supreme de Justiție.

De asemenea prin încheierea Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău nr. 2ex-17/21, din 12.04.2021, a fost acceptată cererea avocatului Doga Cristina în interesele creditorului - compania „Art-Ex Construct” S.R.L., și s-a intentat procedura de executare a deciziei Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău nr. 3a-228/20, din 02.02.2021. S-a acordat debitorului Primăria mun. Chișinău, un termen de 30 de zile calendaristice de la data recepționării încheierii pentru executarea benevolă a deciziei Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău nr. 3a-228/20, din 02.02.2021. S-a adus la cunoștința debitorului – Primăria mun. Chișinău, despre faptul că în cazul neexecutării benevole, față de acesta vor fi aplicate măsurile coercitive prevăzute de art. 254 – art. 256 CA al RM.

Încheierea Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău nr. 2ex-17/21, din 12.04.2021, a fost contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție.

Astfel, prin decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 09.06.2021, s-a declarat inadmisibil recursul declarat de către Balan Mihail. S-au admis recursurile depuse de către Primăria mun. Chișinău, și Pogorea Sergiu, și s-a anulat încheierea Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Chișinău nr. 2ex-17/21, din 12.04.2021, fiind emisă o nouă încheiere prin care a fost respinsă ca nefondată cererea creditorului „Art-Ex Construct” S.R.L., cu privire la inițierea procedurii de executare silită a deciziei Curții de Apel Chișinău din 02.02.2021.

La momentul actual cauza civilă se află pe rolul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție.

### C. Obiectul sesizării<sup>3</sup>

Obiectul prezentei sesizări îl prezintă verificarea constituționalității prevederilor **art. 28<sup>1</sup> din Legea nr. 163, din 09.07.2010**, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, conform cărora „*alin. (1) actele emise în scopul autorizării executării lucrărilor de construcție, prevăzute la art.3, 12 și 17, cad sub incidența principiului de aprobare tacită în cazul depășirii de către emitent a termenelor stabilite de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul eliberării actului respectiv.*

*Alin. (2) solicitanții (beneficiarii) care nu au obținut în termenul stabilit de lege unul dintre actele prevăzute la alin.(1) din prezentul articol sau refuzul oficial de eliberare a acestui act sînt în drept să aplice, în baza certificatului stipulat la art.24 alin.(1) lit.a<sup>1</sup>) din prezenta lege, principiul aprobării tacite, conform procedurii stabilite la art.6<sup>2</sup> din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, informînd în scris despre aceasta Agenția pentru Supravegherea Tehnică”.*

Conform **art. 6<sup>2</sup> alin. (1) din Legea nr.160/2011**, privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, „*după expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv și în lipsa unui refuz scris privind eliberarea acestuia din partea autorității emitente, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită”.*

De asemenea obiectul prezentei sesizări îl reprezintă prevederile **art. 12 alin. (1), lit. b), și alin. (6) din Legea nr. 163, din 09.07.2010**, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, care indică că, „*autorizația de construire (anexa nr. 3) se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului (anexa nr. 31), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului, în cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. La cerere se anexează următoarele documente: lit. b) certificatul de urbanism pentru proiectare sau certificatul constatator, în cazul aplicării principiului aprobării tacite. Alin. (6) dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin. (1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată. În acest caz, solicitantul (beneficiarul) este în drept să înceapă executarea lucrărilor, conform condițiilor stabilite la art.281, informînd în scris emitentul și Agenția pentru Supraveghere Tehnică”.*

Cerințele date sînt aplicabile la caz, dat fiind faptul naturii litigiului dat, precum și că anume acestea au și constituit temei de drept pentru adresarea în instanța de judecată, și au fost puse la baza actelor judecătorești emise la caz.

<sup>3</sup> În această parte a formularului se vor menționa prevederile contestate în fața Curții Constituționale, potrivit competenței sale *ratione materiae*. Aceste prevederi trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

#### **D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție<sup>4</sup>**

Conform art. 135 Constituția RM, „alin. (1) Curtea Constituțională: lit. a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; lit. b) interpretează Constituția; lit. c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției; lit. d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane; lit. e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova; lit. f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile; lit. g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție; lit. h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid. Alin. (2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională”.

La fel conform art. 20 Constituția RM, „alin. (1) orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Alin. (2) nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție”.

Cerințele art. 53 din Constituția RM, specifică că, „alin. (1) persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Alin. (2) statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești”.

Aceste norme din Constituția RM, vin să garanteze dreptul la un proces, în legătură cu art. 6 CEDO, astfel că cerințele legale vizate vin să asigure un echilibru între dreptul încălcat, și norma a cărei neconstituționalitate se solicită a fi verificată.

Prin prisma circumstanțelor de caz, considerăm că art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b), și alin. (6) din Legea nr. 163, din 09.07.2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nu sînt suficient de clare pentru a asigura o aplicare corectă la caz, și cu atît mai mult o uniformizare a practicii judiciare, veninînd în contradicție cu dreptul la un proces echitabil al companiei „Art-Ex Construct” S.R.L., or, actele/acțiunile și inacțiunile autorității publice locale Primăria mun. Chișinău, la modul direct îngreunesc dreptul agentului economic intimat în litigiul aflat pe rolul Curții Supreme de Justiție.

<sup>4</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție, adică va argumenta dacă există o ingerință în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție.

### **E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție<sup>5</sup>**

De menționat la acest capitol este că, de remarcat că normele a căror constituționalitate se solicită a fi verificată de către Curtea Constituțională, nu prevăd și nu explică expres și clar modalitatea eliberării tacite a autorizației de construcție, sub aspectul nemijlocit a faptului adresării cererii prealabile, recepționării ei, și acordării răspunsului la acesta.

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

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

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

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

Or, la caz respingerea acțiunii ar putea fi condiționată doar în cazul în care, instanța constată existența răspunsului autorității administrației publice sau, după caz, a notificării, purtând data poștei de la locul de expediere a corespondenței sau data la care solicitantul a luat cunoștință de răspuns, anterioare expirării termenului legal pentru emiterea autorizației, circumstanțe ce la caz nu se atestă, iar

<sup>5</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta, după caz, de ce consideră că îi este încălcat unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție. Este recomandabil ca acesta să urmeze, în argumentarea sa, următorii pași: (1) dacă ingerința în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție este prevăzută de lege; în caz afirmativ, (2) dacă ingerința urmărește realizarea unui scop legitim permis de Constituție; în caz afirmativ, (3) dacă există o legătură rațională între ingerință și scopul legitim urmărit; în caz afirmativ, (4) dacă ar putea fi instituite alte măsuri legislative la fel de eficiente și mai puțin intruzive pentru dreptul/drepturile fundamentale în discuție; în caz afirmativ, (5) dacă ingerința este proporțională cu scopul legitim urmărit.

judcătorul primei instanțe nu a ținut cont de faptul că actele respective au fost emise după expirarea termenului prevăzut de art. 12 alin. (1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, respectiv nu au relevanță asupra pretențiilor reclamantului din prezenta speță și nu pot fi reținute ca probe.

De notat este că, procedura aprobării tacite, la caz, s-a produs și are deja efect juridic prin efectul reglementărilor legii, prin tăcerea autorității publice respectiv - neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii - 02.11.2017 și nici nenotificarea SRL „Art-Ex Construct” de către Primăria mun. Chișinău despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii, adică până la data 16 noiembrie 2017. Mai mult ca atât, acest raport care s-a produs, generează efectele juridice și instituie necondiționat dreptul apelantului de a construi conform autorizației de construcție prin prisma prevederilor art. 12 alin.(6) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care prevede că dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin.(1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată. În acest caz, solicitantul (beneficiarul) este în drept să înceapă executarea lucrărilor, conform condițiilor stabilite la art. 281, informând în scris emitentul și Agenția pentru Supraveghere Tehnică.

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

Dacă se atestă încălcarea principiului proporționalității de către autoritatea publică, activitatea administrativă trebuie fie dimensionată în conformitate cu obiectivul urmărit și trebuie să ofere cetățenilor toate posibilitățile de a-și realiza interesul legitim ori dreptul ocrotit prin lege. Astfel, autoritatea publică nu poate lua nici o măsură care să intre în contradicție cu legea sau să încalce domeniul rezervat legii. În context, este de reținut și faptul că orice eroare comisă de autoritățile publice la aplicarea legii nu poate fi transferată privatului. Or, o asemenea acțiune din partea autorității publice este contrară principiului protecției încrederii legitime în activitatea administrației publice.

Potrivit art. 36 Cod administrativ, (1) Instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat. (2) Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului. Într-un stat de drept obligația de respectare a legii este esențială, aceasta reprezintă garantul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului,

precum și al funcționării mecanismului statului de drept. Legalitatea înseamnă respectarea cu strictețe a unei norme de drept. Principiul legalității este un principiu universal fundamental, care obligă toți subiecții raporturilor juridice să respecte în activitatea lor legea. Astfel, prin efectul art. 281 al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nr. 163 din 09.07.2010 și art. 62 al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160 din 22.07.2011, SRL „Art-Ex Construct”, a dispus de o speranță legitimă de a beneficia de consecințele aprobării tacite a autorizației de construire prin desfășurarea activității pentru care s-a solicitat eliberarea acestei autorizații în calitate de act permisiv.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în repetate rânduri, a statuat că, există o diferență între o simplă speranță și o speranță legitimă, care trebuie să fie de natură mai concretă și să se bazeze pe o dispoziție legală sau să aibă o bază solidă în jurisprudența națională (*Von Maltzan și alții c. Germaniei* (decizie) [GC], nr. 71916/01, 71917/01 și 10260/02, § 112, CEDO 2005- V). Totodată, Curtea a mai reiterat în această privință că, pentru a da naștere unei „speranțe legitime”, o dispoziție legală trebuie să stabilească normele aplicabile unei creanțe. În cazul în care condițiile legale care trebuie îndeplinite și alți parametri ale creanței nu sunt clar definite, dispoziția legală în cauză nu poate fi servit prin ea singură drept bază pentru o „speranță legitimă” (*Klaus și Yury Kiladze c. Georgiei*, nr. 7975/06, § 58-60, 2 februarie 2010). „Speranța legitimă” de a obține un „bun” poate, de asemenea, să se bucure de protecția articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție. Astfel, acolo unde interesul cu privire la proprietate face parte din natura pretenției, persoana care o invocă poate fi privită ca având o „speranță legitimă” dacă există o bază suficientă pentru acest interes în dreptul național. De asemenea, Curtea reiterează că este în primul rând sarcina autorităților naționale, în special a instanțelor de judecată, să interpreteze și să aplice dreptul intern (*Slivenko c. Letoniei* [GC], nr 48321/99, § 105, CEDO 2003 X și *Jahn și alții c. Germaniei* [GC], ne 46720/99, 72203/01 și 72552/01, § 86, CEDO 2005 VI).

Așa dar, constatăm că, normele de drept a căror constituționalitate se solicită a fi verificate, nu specifică expres momentul în care survine situația aprobării tacite a autorizației de construire, adică a actului permisiv de efectuare a lucrărilor de construcție, adică nemijlocit timpul în care persoana/entitatea de drept public și/sau privat ar fi în drept să înceapă lucrările de construcție.

Starea dată denotă o incertitudine totală în cazul de față, și necesită o interpretare amplă și clară ce urmează să fie făcută, pentru a evita imprecizii și neclarități la capitolul aplicabilității actelor normative în vigoare, necesitând în acest scop o verificare a constituționalității acestor norme, din partea Curții Constituționale, de vreme ce poartă un caracter imprecis, neclar, și încalcă grav dreptul companiei „Art-Ex Construct” SRL, la un proces echitabil.

În continuare voi nota că, la evaluarea admisibilității unei sesizări care are la origine o excepție de neconstituționalitate, Curtea verifică întrunirea unor condiții. Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016, Curtea verifică întrunirea condițiilor de admisibilitate atât din lectura încheierii instanței de

judecată care a trimis sesizarea, cât și din excepția propriu-zisă, după cum urmează: 1) *obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;* 2) *excepția este ridicată de una din părți sau de reprezentantul acesteia, sau este ridicată de instanța de judecată din oficiu;* 3) *prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;* 4) *nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.*

Remarc că, obiectul prezentei sesizări cade sub incidența art. 135 alin. (1), lit. a) din Constituția RM, fiind strict de competența Curții Constituționale a RM.

Prezenta excepție de neconstituționalitate este înaintată de către compania „Art-Ex Construct” SRL, în calitate de reclamant/intimat în litigiul dat, care este pendinte pe rolul Curții Supreme de Justiție, numărul de înregistrare a cauzei fiind 3ra-840/21, ședința judiciară fiind fixată pentru data de 03.11.2021.

Prevederile art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b), și alin. (6) din Legea nr. 163, din 09.07.2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, sînt nemijlocit aplicabile litigiului dat, în contextul în care s-a solicitat și constatat raportul juridic de drept public pentru compania „Art-Ex Construct” S.R.L., manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria mun. Chișinău, a autorizației de construcție a blocului locativ cu regimul (D+P+8E+M), din str. Eugen Coca nr. 7, mun. Chișinău, solicitată prin cererea companiei „Art-Ex Construct” S.R.L., înregistrată cu nr. 7329, din 02.11.2017.

Pe marginea verificării constituționalității prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b), și alin. (6) din Legea nr. 163, din 09.07.2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, nu există o hotărîre anterioară a Curții Constituționale, care să aibă ca obiect prevederile legale contestate.

**F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)<sup>6</sup>**

1. Copia hotărârii judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani nr. 3-3201/19, din 13.01.2020, pe paisprezece file;
2. Copia deciziei Curții de Apel Chișinău nr. 3ra-228/20, din 02.02.2021, pe paisprezece file;
3. Copia recursului Primarului General al mun. Chișinău, pe șapte file;
4. Copia recursului declarat de către Balan Petru și Pogorea Sergiu, pe douăsprezece file.

<sup>6</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va enumera documentele relevante (extrasul cu prevederile normative contestate, alte hotărâri sau decizii ale Curții Constituționale cu un obiect similar, alte hotărâri sau decizii cu obiect similar pronunțate de alte curți constituționale, jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, studii de drept comparat), pe care le va anexa.

**G. Declarația și semnătura autorului sesizării<sup>7</sup>**

Declar, că prezenta sesizare, este întocmită și semnată de către administratorul companiei „Art-Ex Construct” S.R.L., Talmațchi Radu, în acest sens fiind aplicată semnătura și ștampila entității economice vizate.

**Administratorul  
Companiei „Art-Ex Construct” S.R.L.  
Talmațchi Radu**

/  /

**L.Ș.**



<sup>7</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.

Dosarul nr. 3ra-840/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Holevițaia Liudmila)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

## ÎNCHEIERE

3 noiembrie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecători

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh  
Nicolae Craiu

examinând cererea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” împotriva Primăriei municipiului Chișinău, terți Pogorea Sergiu și Balan Mihail, privind aplicarea procedurii acordării tacite a autorizației de construire și constatarea dreptului de a efectua lucrări de construcție,

c o n s t a t ă :

Pe data de 3 iulie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei municipiului Chișinău, prin care a solicitat instanței emiterea unei hotărâri judecătorești prin care să constate că Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” a depus la 2 noiembrie 2017 în adresa Primăriei municipiului Chișinău cererea înregistrată cu nr.7329 privind eliberarea autorizației de construire, iar prin neeliberarea autorizației de construire în termen de 10 zile lucrătoare din data depunerii cererii și nenotificarea de către Primăria municipiului Chișinău a Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” despre refuzul în eliberarea autorizației sau despre suspendarea examinării cererii respective, s-a aplicat procedura acordării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe str. Eugen Coca 7, municipiul Chișinău pe numele Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, cu mențiunea că hotărârea judecătorească substituie certificatul constatator neeliberat reclamantei ca urmare a depunerii cererii nr.7329 din 2 noiembrie 2017. A mai solicitat reclamanta constatarea dreptului său de a efectua lucrările de construcție în baza aprobării tacite a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe strada Eugen Coca 7, municipiul Chișinău.

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

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

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

Prin decizia din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată integral hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătorei Chișinău sediul Rîșcani, cu adoptarea unei noi decizii, prin care s-a constatat raportul juridic de drept public pentru Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria municipiului Chișinău a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa municipiul Chișinău, str. Eugen Coca, 7, solicitată prin cererea Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017.

La data de 11 februarie 2021, recurenții Balan Mihail și Pogorea Sergiu au depus recurs împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu menținerea hotărârii instanței de fond.

La data de 28 februarie 2021, a depus recurs împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău și Primarul general al municipiului Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii instanței de fond.

Prin încheierea din 22 septembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursurile depuse de Pogorea Sergiu, Balan Mihail și Primăria municipiului Chișinău au fost numite pentru examinare în complet din 5 judecători.

La 2 noiembrie 2021 administratorul Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, Talmațchi Radu, a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, prin care a solicitat emiterea unei încheieri privind controlul constituționalității prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b) și alin. (6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Examinând cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă de către administratorul Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, Talmațchi Radu, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată necesitatea ridicării excepției de neconstituționalitate cu sesizarea Curții Constituționale, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin.(1) lit. a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Așadar, pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, cu sesizarea Curții Constituționale, sunt necesare întrunirea, cumulativ, a condițiilor obligatorii prevăzute la art. 12<sup>1</sup> alin. (2) din Codul de procedură civilă.

În speță, obiectul cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b) și alin. (6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Prin prisma art. 135, alin. (1), lit. a) din Constituția Republicii Moldova, în coroborare cu dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317- XIII din data de 13 decembrie 1994, rezultă că Curtea Constituțională exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Colegiul atestă că obiectul excepției de neconstituționalitate face parte din categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, excepția este ridicată de către Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, care este parte a prezentului litigiu, iar prevederile contestate sunt aplicabile cauzei.

Concomitent, s-a stabilit că o hotărâre anterioară a Curții Constituționale, având ca obiect prevederile invocate de solicitant nu există, motiv din care cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate urmează a fi admisă.

Instanța de recurs menționează că cererea de sesizare a Curții Constituționale privind verificarea constituționalității normelor indicate supra, depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” constituie o prerogativă a părții din proces, iar prin ignorarea excepției de neconstituționalitate și rezolvarea litigiului fără soluționarea prealabilă a excepției de către Curtea Constituțională, judecătorul ordinar ar dobândi prerogative improprii instanței judecătorești, ceea ce este inadmisibil.

Ce ține de acest aspect, Colegiul subliniază că obiectul recursului cu care a fost sesizată instanța de recurs îl constituie decizia din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată integral hotărârea din 13 ianuarie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani, cu adoptarea unei noi decizii, prin care s-a constatat raportul juridic de drept public pentru Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, manifestat prin aprobarea (emiterea) tacită de către Primăria municipiului Chișinău a autorizației de construire a blocului locativ (D+P+8E+M) de pe adresa municipiul Chișinău, str. Eugen Coca, 7, solicitată prin cererea Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct”, înregistrată cu nr. 7329 din 02 noiembrie 2017.

În consecință, prevederile legale a căror control constituțional se solicită de către Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” sunt pertinente soluționării litigiului dedus judecătii, ori excepția de neconstituționalitate este ridicată asupra prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b) și alin. (6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

În urma celor relatate, Colegiul civil comercial și contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite cererea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b) și alin. (6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup>, art. 269-270 din Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Se admite cererea depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se transmite Curții Constituționale sesizarea administratorului Societății cu Răspundere Limitată „Art-Ex Construct” Talmațchi Radu privind controlul constituționalității prevederilor art. 28<sup>1</sup>, art. 12 alin. (1), lit. b) și alin. (6) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Se amână examinarea recursurilor depuse de către Pogorea Sergiu, Balan Mihail și Primăria municipiului Chișinău împotriva deciziei din 2 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,  
judecătorul

/semnătura/

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

/semnătura/

Maria Ghervas

/semnătura/

Nina Vascan

/semnătura/

Victor Burduh

/semnătura/

Nicolae Craiu

Copia corespunde originalului

Judecător



Nicolae Craiu