Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Igor Barbacaru)
Dosarul nr. 3a-2385/25 (2-23056856-02-3a-18072025)

D E C I Z I E

6 mai 2026 mun. Chișinău

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

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefieri Stratulat Maria

examinând în ședință publică, apelul declarat de SRL „Gara Nord" împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de SRL „Gara Nord" împotriva Primarului general al mun. Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile reclamantului:

La 19 aprilie 2023 SRL „Gara Nord" a înaintat acțiune împotriva Primarului general al mun. Chișinău, solicitând :

- anularea actului administrativ individual defavorabil, identificat prin răspunsul de respingere a avantajului solicitat prin cererea (3 ianuarie 2023) de eliberare a Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord la adresa *****, precum și răspunsul din 24 martie 2023 emis în procedura prealabilă;

- obligarea emiterii Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord la adresa *****, în calitate de act administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamanta SRL „Gara Nord" a invocat că desfășoară activitate în domeniul transporturilor urbane terestre și suburbane de călători și, în urma raporturilor de parteneriat public-privat, precum și a procesului de privatizare a acțiunilor statului, au fost inițiate proiecte investiționale la adresa *****.

Reclamanta a indicat că, la solicitarea SA „Gara Nord", reorganizată ulterior în SRL „Gara Nord", a fost eliberat Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. ***** din

20 septembrie 2021, în baza căruia au fost întreprinse demersurile necesare pentru realizarea proiectului de construire a peronului destinat debarcării și îmbarcării călătorilor pe rutele internaționale ale Autogării Nord.

A menționat că, la 3 ianuarie 2023 a depus documentele necesare pentru eliberarea autorizației de construire, însă cererea a fost respinsă la 23 ianuarie 2023, autoritatea invocând lipsa semnăturii beneficiarului pe contractul privind supravegherea de autor, lipsa actului care să confirme dreptul de superficie asupra terenului, lipsa acordului scris al proprietarului terenului emis pe numele SRL „Gara Nord", precum și neînscrierea drepturilor reale asupra terenului în Registrul bunurilor imobile.

Reclamanta a precizat că a contestat motivele respective, susținând că acordul Agenției Proprietății Publice nr. ***** din 10 august 2021 vizează aceeași entitate, reorganizarea SA „Gara Nord" în SRL „Gara Nord" fiind reflectată în registrul public, iar contractul privind supravegherea de autor conține elementele necesare de identificare. Cu toate acestea, prin răspunsul din 2 martie 2023, autoritatea publică locală a respins din nou cererea pentru aceleași motive.

Consecvent, reclamanta a menționat că a formulat cerere prealabilă prin care a solicitat, anularea actului administrativ individual defavorabil, însă aceasta a fost respinsă prin răspunsul din 24 martie 2023, motiv pentru care s-a adresat instanței de contencios administrativ.

Sub aspect juridic, reclamanta a invocat prevederile Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, susținând că a îndeplinit toate condițiile legale necesare pentru obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare și, ulterior, pentru eliberarea autorizației de construire. În acest sens, a menționat că certificatul de urbanism a fost emis în conformitate cu documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, iar după executarea prescripțiilor cuprinse în acesta și prezentarea documentelor justificative, autoritatea era obligată să examineze cererea în limitele condițiilor expres prevăzute de lege.

Reclamanta a susținut că a prezentat toate actele cerute de art. 12 și 13 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, iar autoritatea publică a solicitat, fără temei legal, documente și condiții suplimentare care nu erau prevăzute nici în certificatul de urbanism, nici de legislația aplicabilă la momentul inițierii procedurii administrative.

Totodată, reclamanta a contestat argumentul autorității potrivit căruia acordul Agenției Proprietății Publice fusese emis pentru SA „Gara Nord", invocând că SRL „Gara Nord" este succesorul aceleiași entități în urma reorganizării, fapt confirmat de actele relevante și de informațiile din registrul public.

Cu privire la dreptul asupra terenului, reclamanta a menționat că deține un drept de superficie născut în temeiul legii, ca urmare a raporturilor de parteneriat public-privat. În susținerea acestei poziții, a făcut trimitere la dispozițiile Codului civil privind instituirea, prin efectul legii, a dreptului de superficie asupra terenurilor aparținând statului sau

unităților administrativ-teritoriale în beneficiul proprietarului construcției ori al persoanei care, la 1 martie 2019, deținea un drept de locațiune, concesiune, folosință în baza unui parteneriat public-privat, un alt drept de posesie și folosință sau chiar nu avea un drept formal asupra terenului.

În acest context, reclamanta a susținut că autoritatea publică nu dispunea de marjă discreționară pentru a refuza eliberarea autorizației, deoarece motivele de refuz sunt limitativ prevăzute de art. 12 alin. (5^1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. Potrivit reclamantei, niciunul dintre aceste temeiuri nu era incident în speță, întrucât cerințele legale și cele stabilite prin certificatul de urbanism fuseseră respectate.

Reclamanta a mai invocat principiul bunei-credințe și existența unei așteptări legitime în privința realizării investiției inițiate în baza actelor emise de autoritățile statului. A făcut referire la art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, susținând că certificatul de urbanism și drepturile patrimoniale aferente proiectului investițional beneficiază de protecția dreptului la respectarea bunurilor.

În final, reclamanta a susținut că refuzul de eliberare a autorizației de construire, precum și respingerea cererii prealabile sunt nelegale, întrucât autoritatea a impus condiții care nu rezultau din certificatul de urbanism și nici din cadrul normativ aplicabil, deși documentele necesare fuseseră prezentate și nu era incident niciunul dintre temeiurile legale de refuz. În consecință, a solicitat admiterea acțiunii.

La 10 iulie 2023 pârâtul Primarul General al mun. Chișinău a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d.25-29).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către SRL „Gara Nord” împotriva Primarului general al mun. Chișinău, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării exprimat prin răspunsul nr. R-AC-00847 din 2 martie 2023, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr. ***** din 24 martie 2023, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 3 aprilie 2025, SRL „Gara Nord” a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă. (f.d.46-49).

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 3 aprilie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la aceeași dată. (f.d.46-49). Hotărârea motivată a fost comunicată apelantei la 15 iulie 2025. (f.d.58).

Prin urmare, Colegiul constată că cererea de apel a fost depus în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel, apelanta SRL „Gara Nord" a invocat că hotărîrea primei instanțe este neîntemeiată, întrucât autoritatea publică locală a refuzat nejustificat eliberarea autorizației de construire, deși societatea ar fi îndeplinit condițiile prevăzute de cadrul normativ aplicabil.

Apelanta a indicat că, în urma procesului de privatizare a acțiunilor statului deținute în capitalul social al societății și a proiectelor investiționale inițiate la adresa *****, la cererea SA „Gara Nord", reorganizată ulterior în SRL „Gara Nord", a fost obținut Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20 septembrie 2021. A menționat că, în baza acestui certificat, au fost obținute actele necesare pentru realizarea proiectului privind construcția peronului de debarcare și îmbarcare a călătorilor pentru rutele internaționale ale Autogării Nord.

Consecvent, apelanta a susținut că, la 3 ianuarie 2023 a depus documentele necesare în vederea eliberării autorizației de construire, însă cererea i-a fost respinsă la 23 ianuarie 2023. Potrivit motivelor invocate de autoritate, contractul privind supravegherea de autor nu era semnat de beneficiar, lipsea actul care să confirme dreptul de superficie asupra terenului, lipsea acordul scris al proprietarului terenului emis pe numele SRL „Gara Nord", iar drepturile reale asupra terenului nu erau intabulate în Registrul bunurilor imobile.

Apelanta a precizat că a contestat aceste motive, invocând că acordul proprietarului terenului nr. ***** din 10 august 2021 privește aceeași entitate, întrucât SA „Gara Nord" a fost reorganizată ulterior în SRL „Gara Nord", împrejurare reflectată și în registrul public. Totodată, a menționat că documentul privind supravegherea de autor conține elementele de identificare necesare. Cu toate acestea, la 2 martie 2023 autoritatea publică locală a respins din nou cererea pentru aceleași motive, iar cererea prealabilă formulată ulterior a fost, la rândul său, respinsă prin răspunsul din 24 martie 2023.

Sub aspect juridic, apelanta a invocat dispozițiile Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și a susținut că a îndeplinit toate cerințele prevăzute pentru emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare și, ulterior, pentru obținerea autorizației de construire. A menționat că, după executarea prescripțiilor cuprinse în certificatul de urbanism și prezentarea documentelor justificative, era îndreptățită la eliberarea autorizației de construire, iar autoritatea nu era în drept să îi impună condiții suplimentare care nu rezultau nici din certificatul de urbanism, nici din lege.

Apelanta a notat că actele necesare pentru eliberarea autorizației de construire sunt prevăzute limitativ de lege și că documentele solicitate suplimentar de autoritate nu constituiau obligații impuse titularului certificatului de urbanism. În acest context, a apreciat neîntemeiat motivul că acordul Agenției Proprietății Publice fusese emis pentru SA „Gara Nord", susținând că SRL „Gara Nord" reprezintă aceeași entitate juridică, în calitate de succesor rezultat în urma reorganizării.

Cu referire la drepturile asupra terenului, apelanta a susținut că deține un drept de superficie născut în temeiul legii, ca efect al raporturilor de parteneriat public-privat. În susținerea acestei poziții, a făcut trimitere la dispozițiile Codului civil privind instituirea dreptului de superficie asupra terenurilor aparținând statului sau unităților administrativ-teritoriale în beneficiul proprietarilor bunurilor imobile ori al persoanelor care dețineau anumite drepturi asupra terenurilor la data de 1 martie 2019.

Subsecvent, apelanta a susținut că autoritatea publică nu dispunea de un drept discreționar în privința eliberării autorizației de construire, întrucât temeiurile de refuz sunt prevăzute expres și limitativ de art. 12 alin. (5^1) din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. În opinia apelantei, niciunul dintre aceste temeiuri nu era incident, deoarece condițiile prevăzute de lege și de certificatul de urbanism fuseseră respectate.

Totodată, apelanta a invocat faptul că a acționat cu bună-credință și că avea o așteptare legitimă privind realizarea investiției, în condițiile în care autoritățile statului îi eliberaseră anterior certificatul de urbanism.

În concluzie, apelanta a considerat nelegal refuzul autorității de a elibera autorizația de construire și, pe cale de consecință, neîntemeiată hotărârea primei instanțe prin care acțiunea sa nu a fost admisă. În temeiul art. 231-240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025 și adoptarea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă.

La 25 martie 2026, reprezentantul intimatului Primarul General al mun. Chișinău a depus referință pe marginea cererii de apel, solicitând respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată și menținută hotărârea primei instanțe.

În ședința de judecată, participanții la proces nu s-au prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Colegiul a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

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.

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. 10 alin. (1) Cod 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. a), 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 actului administrativ individual defavorabil, identificat prin răspunsul de respingere a avantajului solicitat prin cererea (3 ianuarie 2023) de eliberare a Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord la adresa *****, precum și răspunsul din 24 martie 2023 emis în procedura prealabilă și obligarea emiterii Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord la adresa *****, în calitate de act administrativ individual favorabil.

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.

Prin urmare, instanța constată că obiectul acțiunii este unul complex, reunind atât o cerere de anulare a unor acte administrative individuale, cât și o cerere de obligare a autorității publice de a emite un act administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile 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 reclamant 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 reclamanta este destinatarul actelor administrative contestate și, prin acțiunea formulată, urmărește protecția unui drept propriu susceptibil de a fi vătămat prin activitatea administrativă a autorității.

Prin urmare, condiția privind revendicarea unui drept legitim, necesară admisibilității acțiunii în contencios administrativ, este întrunită, iar reclamanta 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.

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: 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. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

În concordanță cu art. 163 din Codul administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane faţă de situaţia din decizia iniţială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Cu referire la procedura prealabilă, Colegiul remarcă că, reclamanta SRL „Gara Nord” la 31 ianuarie 2023 a înaintat Primarului General al mun. Chișinău, cerere de eliberare a autorizație de construire pentru construirea peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord din ***** cu nr.cad.***** (f.1, dosar administrativ).

Prin decizia exprimată prin răspunsul nr. ***** din 2 martie 2023, a fost refuzată cererea SRL „Gara Nord” privind eliberarea autorizației de construire, pe motiv că obiectivul prevăzut în proiect nu corespunde certificatului de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20 septembrie 2021.

La 10 martie 2023 reclamanta SRL „Gara Nord” a înaintat Primarului General al mun. Chișinău cerere prealabilă prin care a solicitat, anularea actului administrativ individual defavorabil identificat prin răspunsul de respingere a avantajului solicitat prin cererea de eliberare a Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord și eliberare autorizației de construire solicitată (f.d.18-21).

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă, exprimată prin scrisoarea nr.***** din 24.03.2023, Primăria mun. Chișinău a reiterat că obiectivul prevăzut în proiect nu corespunde certificatului de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20 septembrie 2021, având în vedere că proiectul prevede construcția unui edificiu cu regim de înălțime parter și subsol care de fapt reprezintă clădirea gării cu sală de așteptare și încăperi auxiliare, și nu corespunde cu noțiunea peron de debarcare/îmbarcare a călătorilor (platformă, acoperită sau descoperită, special amenajată în gări pentru urcarea și coborârea pasagerilor).

În privința termenului de contestare a actelor evidențiat supra, Colegiul corelând momentul notificării deciziei adoptată în procedura prealabilă exprimată prin scrisoarea nr. ***** din 24 martie 2023, cu momentul înaintării acțiunii în judecată – 19 aprilie 2023, atestă întrunirea termenilor legali de valorificare a acțiunii.

Analizând dispozițiile legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Colegiul constată că reclamanta 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, la 20 septembrie 2021 ca urmare a cererii adresate de SC „Gara Nord" SA a fost emis certificatul de urbanism nr. ***** pentru elaborarea documentației de proiect pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord pe terenul cu nr. cadastral ***** din *****. (f.d.11).

Potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral *****, din *****, cu suprafața de 2,8388 ha, aparține Statului Republica Moldova (f.d.8/1, dosar administrativ).

Potrivit contractului de arendă ***** din 28 septembrie 2007 (ulterior modificat prin Acorduri Adiționale), Î.S. „Gările și Stațiile Auto" în calitate de Arendator, a transmis în folosință și posesiune temporară S.C. „Gara Nord" SA, în calitate de arendaș, terenul cu suprafața de 28.388,0m^2, cu nr. cadastral ***** (f.f.7/3-7/7, 7/1, 7/2, 7/10, 7/11, dosar administrativ).

Potrivit deciziei Agenției Servicii Publice din 7 iunie 2022, a fost înregistrată persoana juridică nou creată SRL „Gara Nord" în rezultatul reorganizării prin transformare (f.d.5/1, dosar administrativ).

La 31 ianuarie 2023 SRL „Gara Nord" a înaintat Primarului mun. Chișinău cerere de eliberare a autorizație de construire, pentru construirea peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord din ***** cu nr. cadastral ***** (f.d.1, dosar administrativ).

Prin decizia exprimată prin răspunsul nr. ***** din 2 martie 2023, a fost refuzată cererea SRL „Gara Nord” privind eliberarea autorizației de construire, deoarece obiectivul prevăzut în proiect nu corespunde certificatului de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20.09.2021.

Totodată, s-a comunicat reclamantului că în Registrul bunurilor imobile nu sunt înregistrate drepturi reale imobiliare asupra terenului cu nr. cad. ***** (drept de proprietate sau superficie), pe numele S.R.L. „Gara Nord”. Lipsește actul care atestă dreptul de superficie asupra terenului și acordul scris al proprietarului terenului pentru lucrările de construcție planificate de superficiar, contrar prevederilor art. 12 alin. (1) lit. j), lit. k) din Legea nr.163 din 09.07.2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție” cu modificările și completările ulterioare. S-a menționat că, acordul Agenției Proprietății Publice nr. ***** din 10.08.2021 prezentat a fost eliberat societății pe acțiuni S.C. „Gara Nord” S.A. și se referă la alt proiect (a se vedea numărul proiectului). Având în vedere cele expuse și prevederile art. 12 alin. (51) lit. a), lit. b) din Legea 163 din 09.07.2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, cererea de eliberare a autorizației de construire s-a respins (f.d.16).

La 10 martie 2023 reclamanta SRL „Gara Nord” a înaintat Primarului General al mun. Chișinău cerere prealabilă prin care a solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil identificat prin răspunsul de respingere a avantajului solicitat prin cererea de eliberare a Autorizației de construire pentru construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rute internaționale Autogara Nord și eliberare autorizației de construire solicitată (f.d.18-21).

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin scrisoarea nr. ***** din 24 martie 2023, Primăria mun. Chișinău a reiterat că obiectivul prevăzut în proiect nu corespunde certificatului de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20 septembrie 2021, având în vedere că proiectul prevede construcția unui edificiu cu regim de înălțime parter și subsol care de fapt reprezintă clădirea gării cu sală de așteptare și încăperi auxiliare și nu corespunde cu noțiunea peron de debarcare/îmbarcare a călătorilor (platformă, acoperită sau descoperită, special amenajată în gări pentru urcarea și coborârea pasagerilor). Deasemenea, lipsește actul care atestă dreptul de superficie asupra terenului și acordul scris al proprietarului terenului pentru lucrările de construcție planificate de superficiar, iar acordul prezentat al Agenției Proprietății Publice nr. ***** din 10 august 2021, a fost eliberat societății pe acțiuni S.C. „Gara Nord” S.A. și se referă la alt proiect (numărul proiectului indicat în acord diferă de numărul proiectului prezentat). Acordul menționat a fost eliberat pană la emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare și respectiv până la elaborarea proiectului de execuție. Astfel, solicitantul nu a respectat condițiile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că, autorizația de construire se emite în baza cererii proprietarului, sau a deținătorului dreptului de superficie asupra terenului, cu acordul

scris al proprietarului terenului. În conformitate cu art. 655 alin. (1) din Codul Civil, dreptul de superficie devine opozabil terților din momentul înregistrării în registrul bunurilor imobile. Prin cererea nr. ***** din 3 ianuarie 2023 la care deasemenea se face referire, reclamanta a solicitat eliberarea autorizației de construire pentru alt obiectiv - reconstrucția imobilului cu edificarea nivelului 2 (parțial) în vederea amplasării unor oficii, ceea ce nu ține de obiectul cererii contestate. Având în vedere cele expuse, cererea prealabilă a fost respinsă (f.d.22).

Nefiind de acord cu poziția autorității publice, reclamanta SRL „Gara Nord" s-a adresat instanței de judecată cu prezenta acțiune, solicitând anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea autorității publice la emiterea autorizației de construire.

Fiind investită prima instanță cu examinarea prezentei cauze, prin hotărârea din 3 aprilie 2025, a respins acțiunea.

Examinând legalitatea hotărârii primei instanțe prin prisma motivelor invocate în cererea de apel, a materialelor cauzei și a normelor de drept aplicabile raportului juridic litigios, Completul constată că argumentele apelantului nu sunt de natură să răstoarne concluziile instanței de fond și nu relevă erori de fapt sau de drept care să justifice casarea hotărârii contestate.

În plan normativ, Colegiul reține că, potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și cu alte acte normative, iar exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Totodată, potrivit art. 22 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu, stabilind felul și volumul cercetărilor necesare soluționării cauzei.

Potrivit art. 3 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

În conformitate cu art. 21 alin. (1) din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în redacția aplicabilă raportului juridic litigios, (*în continuare Legea nr. 163/2010*), certificatele de urbanism și autorizațiile de construire/desființare se emit de către primarii municipiilor, orașelor, comunelor și satelor pentru construcții de orice destinație și tip de proprietate.

În acord cu art. 2 din aceeași lege, certificatul de urbanism pentru proiectare constituie actul cu caracter reglementator, eliberat de emitent, prin care solicitantului îi sunt aduse la cunoștință prescripțiile și elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic al imobilului sau terenului, stabilite prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului, și care permite elaborarea

documentației de proiect. Autorizația de construire reprezintă, la rândul său, actul prin care se autorizează executarea lucrărilor de construcție în temeiul și cu respectarea certificatului de urbanism pentru proiectare și a documentației de proiect elaborate și verificate.

Conform art. 4 alin. (1) din Legea nr. 163/2010, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului. În același sens, potrivit art. 35 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, în vigoare la momentul desfășurării procedurii administrative, gestionarea teritoriului și a localităților se realizează în concordanță cu interesul public și cu prevederile documentației de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate.

Totodată, art. 12 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 în redacția aplicabilă raportului juridic litigios, prevedea că autorizația de construire se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului sau a deținătorului dreptului de superficie asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului. La cerere urmau a fi anexate documentele prevăzute de lege, printre care, contractul privind supravegherea de autor, semnat de solicitant și proiectant, actul care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului și acordul scris al proprietarului pentru lucrările de construcție planificate de superficiar.

Conform art. 12 alin. (5^1) din aceeași lege, drept temei pentru refuzul eliberării autorizației de construire serveau, între altele, nerespectarea de către solicitant a condițiilor prevăzute la alin. (1), precum și elaborarea documentației de proiect cu încălcarea prescripțiilor și elementelor stabilite prin certificatul de urbanism pentru proiectare.

Din conținutul coroborat al acestor reglementări rezultă că, eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare și emiterea autorizației de construire constituie două etape juridice distincte ale procedurii de autorizare. Certificatul de urbanism permite elaborarea documentației de proiect în limitele prescripțiilor stabilite prin acesta, însă nu autorizează executarea lucrărilor și nu conferă titularului, prin simpla sa existență, un drept necondiționat la obținerea ulterioară a autorizației de construire.

Emiterea autorizației este condiționată, în mod distinct, atât de respectarea prescripțiilor stabilite prin certificatul de urbanism, cât și de întrunirea condițiilor și prezentarea documentelor expres prevăzute de art. 12 din Legea nr. 163/2010. În consecință, existența certificatului de urbanism nu dispensează solicitantul de obligația de a demonstra întrunirea cerințelor legale proprii etapei de autorizare a lucrărilor.

Raportând normele enunțate la circumstanțele cauzei, Colegiul reține că, la 20 septembrie 2021, ca urmare a cererii formulate de SC „Gara Nord” SA, a fost emis Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. ***** pentru elaborarea documentației de proiect privind construcția peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rutelor internaționale ale Autogării Nord, pe terenul cu nr. cadastral *****, situat în *****.

Materialele cauzei confirmă însă că documentația de proiect prezentată ulterior în scopul obținerii autorizației de construire nu se limita la realizarea unui peron destinat debarcării și îmbarcării călătorilor. Potrivit proiectului de execuție examinat în prima instanță, obiectivul proiectat presupunea edificarea unei construcții cu regim de înălțime parter și subsol, cu sală de așteptare și încăperi auxiliare. Indicii tehnico-economici ai proiectului prevedeau o suprafață totală de 1775,90 m², o sală de așteptare de 1483,10 m², o suprafață auxiliară de 292,80 m² și un volum construit, inclusiv subsol, de 8135,10 m³.

Prin urmare, Colegiul constată că obiectivul rezultat din documentația de proiect prezintă caracteristici constructive și funcționale care depășesc obiectul pentru care fusese eliberat Certificatul de urbanism nr. *****, respectiv construcția unui peron de debarcare/îmbarcare a călătorilor.

Așadar, Colegiul apreciază justă concluzia primei instanțe potrivit căreia documentația de proiect prezentată de SRL „Gara Nord" nu corespunde obiectului pentru care a fost emis Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. ***** din 20 septembrie 2021, întrucât construcția proiectată, prin parametrii săi tehnici și funcționali, nu poate fi asimilată unui simplu peron de debarcare/îmbarcare a călătorilor.

În aceste condiții, nu poate fi reținut argumentul apelantei potrivit căruia proiectul prezentat s-ar încadra în limitele Certificatului de urbanism nr. *****. Dimpotrivă, particularitățile constructive și funcționale ale obiectivului proiectat confirmă că acesta depășește cadrul stabilit prin certificatul de urbanism, ceea ce justifică aplicarea art. 12 alin. (5^1) lit. b) din Legea nr. 163/2010, potrivit căruia constituie temei pentru refuzul eliberării autorizației de construire elaborarea documentației de proiect cu încălcarea prescripțiilor și elementelor stabilite prin certificatul de urbanism pentru proiectare.

În acest context, Colegiul apreciază ca neîntemeiat și argumentul apelantei potrivit căruia, odată eliberat Certificatul de urbanism nr. ***** și îndeplinite prescripțiile acestuia, autoritatea publică era obligată să emită autorizația de construire. O asemenea concluzie nu rezultă din normele legale incidente, deoarece certificatul de urbanism nu produce efectul juridic al unei autorizații de construire, iar proiectul pentru care se solicită autorizarea trebuie să rămână în limitele obiectului și parametrilor pentru care certificatul a permis elaborarea documentației.

Dealtfel, acceptarea poziției apelantei ar presupune ca titularul unui certificat emis pentru un anumit obiectiv să poată obține, în baza acestuia, autorizarea unei construcții cu o configurație și o funcționalitate diferite, ceea ce ar lipsi de conținut juridic prescripțiile certificatului și ar face inaplicabil temeiul de refuz prevăzut expres de art. 12 alin. (5^1) lit. b) din Legea nr. 163/2010.

Colegiul nu poate reține nici critica apelantei potrivit căreia autoritatea publică ar fi solicitat acte suplimentare care nu erau prevăzute nici de certificatul de urbanism și nici de legislație.

Reieșind din dispoziția art. 12 alin. (1) lit. j) și k) din Legea nr. 163/2010, actul care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului, precum și acordul

scris al proprietarului pentru lucrările de construcție planificate de superficiar constituiau documente prevăzute expres de lege pentru eliberarea autorizației de construire.

Prin urmare, cerința prezentării acestor înscrisuri nu reprezenta o condiție suplimentară instituită de autoritate pe parcursul procedurii administrative, ci o obligație care decurgea nemijlocit din lege. Faptul că asemenea înscrisuri nu ar fi fost enumerate în Certificatul de urbanism nr. ***** nu este de natură să înlăture aplicabilitatea art. 12 din Legea nr. 163/2010. Certificatul de urbanism nu poate modifica, restrânge sau substitui condițiile instituite de legiuitor pentru emiterea actului administrativ distinct reprezentat de autorizația de construire.

Cu privire la situația juridică a terenului, Colegiul reține că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 2,8388 ha, aparține Statului Republica Moldova. Totodată, conform contractului de arendă ***** din 28 septembrie 2007, ulterior modificat prin acorduri adiționale, Î.S. „Gările și Stațiile Auto", în calitate de arendator, a transmis SC „Gara Nord" SA în folosință și posesie temporară terenul respectiv. Prin decizia Agenției Servicii Publice din 7 iunie 2022 a fost înregistrată SRL „Gara Nord" în rezultatul reorganizării prin transformare.

La caz, apelanta susține că dreptul său de superficie asupra terenului a apărut prin efectul legii, invocând dispozițiile tranzitorii aferente modificărilor Codului civil, potrivit cărora, în anumite condiții, se instituie un drept de superficie asupra terenurilor aparținând statului sau unităților administrativ-teritoriale.

Colegiul reține că posibilitatea nașterii superficiei prin efectul legii nu este, prin ea însăși, determinantă pentru soluționarea litigiului. Esențial este dacă, în procedura concretă de autorizare, solicitantul a întrunit cerințele impuse de legea specială și a prezentat documentele necesare pentru justificarea dreptului în baza căruia intenționa să execute lucrări de construcție pe terenul aparținând statului.

În acest sens, potrivit art. 655 alin. (1) din Codul civil, dreptul de superficie este opozabil terților din momentul înregistrării în Registrul bunurilor imobile, iar art. 12 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 163/2010 solicită prezentarea actului care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului. Or, materialele cauzei atestă că un drept real de superficie asupra terenului cu nr. cadastral ***** nu era înregistrat pe numele SRL „Gara Nord".

În aceste condiții, invocarea caracterului legal al izvorului pretinsului drept de superficie nu poate suplini obligația de a demonstra în cadrul procedurii administrative titlul juridic cerut de norma specială pentru emiterea autorizației de construire.

Deasemenea, nu poate fi reținut nici argumentul potrivit căruia acordul Agenției Proprietății Publice nr. ***** din 10 august 2021 ar fi suficient pentru întrunirea condiției prevăzute de art. 12 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 163/2010, întrucât SC „Gara Nord" SA a fost reorganizată ulterior în SRL „Gara Nord".

Colegiul nu contestă faptul reorganizării prin transformare și nici continuitatea juridică ce rezultă din aceasta. Totuși, circumstanța determinantă nu se reduce la denumirea formei juridice a titularului acordului.

Din materialele cauzei rezultă că acordul Agenției Proprietății Publice din 10 august 2021 se referea la un alt proiect, numărul proiectului indicat în acord fiind diferit de numărul proiectului prezentat în procedura de autorizare. Mai mult, acordul respectiv fusese eliberat anterior emiterii Certificatului de urbanism nr. ***** și anterior elaborării proiectului de execuție care formează obiectul prezentei cauze.

Sub acest aspect, Colegiul remarcă că acordul Agenției Proprietății Publice nr. ***** din 10 august 2021, prezentat de reclamantă, a fost eliberat SC „Gara Nord" SA pentru proiectul de execuție nr. *****, în timp ce proiectul supus autorizării în prezenta cauză este proiectul nr. *****. Prin urmare, acordul menționat nu privește proiectul concret pentru care SRL „Gara Nord" a solicitat eliberarea autorizației de construire.

În acest context, împrejurarea că SRL „Gara Nord" este succesorul SC „Gara Nord" SA ca urmare a reorganizării nu este suficientă pentru a înlătura necorespunderea privind obiectul acordului, întrucât consimțământul proprietarului terenului trebuie să vizeze lucrările de construcție determinate pentru care se solicită autorizarea. Or, acordul emis pentru proiectul nr. ***** nu poate fi extins asupra proiectului nr. *****, care constituie obiectul procedurii administrative litigioase.

În consecință, Colegiul apreciază întemeiată concluzia primei instanțe potrivit căreia reclamanta nu a prezentat acordul scris al proprietarului terenului referitor la lucrările de construcție concrete supuse autorizării, astfel încât condiția prevăzută de art. 12 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 163/2010 nu era întrunită.

Suplimentar, Colegiul consideră necesar să distingă și între cererile administrative la care se face referire în susținerea apelului. Astfel, din materialele dosarului rezultă că cererea nr. ***** din 3 ianuarie 2023 privea un alt obiectiv, respectiv reconstrucția imobilului cu edificarea parțială a nivelului 2 în vederea amplasării unor oficii, în timp ce cererea privind eliberarea autorizației pentru construirea peronului de debarcare/îmbarcare a călătorilor rutelor internaționale a fost înaintată la 31 ianuarie 2023.

Prin urmare, existența unor înscrisuri sau demersuri efectuate în cadrul unei proceduri administrative privind un obiectiv diferit nu demonstrează, în mod automat, întrunirea condițiilor legale în procedura care a determinat emiterea actului administrativ contestat din 2 martie 2023.

În ceea ce privește susținerea apelantei că autoritatea nu beneficia de un drept discreționar, iar temeiurile de refuz fiind prevăzute limitativ aceasta ar fi fost obligată să emită autorizația solicitată, Colegiul o consideră neîntemeiată.

Caracterul limitativ al temeiurilor de refuz nu semnifică inexistența posibilității legale de respingere a cererii, ci impune autorității să refuze emiterea actului numai atunci când este incident unul dintre cazurile prevăzute de lege. Or, în speță, s-a constatat atât

nerespectarea condițiilor prevăzute de art. 12 alin. (1), cât și necorespunderea documentației de proiect cu prescripțiile Certificatului de urbanism nr. *****, ipoteze prevăzute de art. 12 alin. (5^1) lit. a) și b) din Legea nr. 163/2010.

În acest sens, lipsa unei marje discreționare nu poate fi interpretată în sensul că autoritatea era obligată să emită actul favorabil indiferent de întrunirea condițiilor legale. Dimpotrivă, caracterul imperativ al normelor incidente impunea verificarea respectării acestora și excludea posibilitatea emiterii autorizației în lipsa premiselor stabilite de lege.

Prin prisma principiului legalității consacrat de art. 21 din Codul administrativ, autoritatea publică nu poate fi obligată să emită un act administrativ favorabil atunci când condițiile prevăzute de norma materială care guvernează emiterea actului nu sunt întrunite.

Cu referire la argumentul apelantei privind buna-credință și existența unei așteptări legitime generate prin emiterea Certificatului de urbanism nr. *****, Colegiul reține că acesta nu justifică admiterea apelului.

Certificatul de urbanism are, potrivit definiției legale, caracter reglementator și permite elaborarea documentației de proiect, fără a echivala cu autorizația de construire și fără a garanta emiterea acesteia. În consecință, apelanta nu putea deduce din simpla emitere a certificatului existența unui drept dobândit la autorizarea oricărui proiect elaborat ulterior, independent de conformitatea acestuia cu prescripțiile certificatului și de întrunirea condițiilor art. 12 din Legea nr. 163/2010.

În ceea ce privește invocarea art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a cauzelor *„Megadat.com" SRL împotriva Moldovei și „Bimer" SA împotriva Moldovei*, Colegiul constată că situațiile examinate de Curtea Europeană în cauzele menționate nu sunt similare, sub aspect juridic determinant, situației din prezenta cauză.

În cauzele respective, analiza Curții Europene a vizat drepturi patrimoniale aferente unor licențe deja existente, de care societățile reclamante beneficiau în vederea desfășurării activității lor economice. În prezenta cauză, SRL „Gara Nord" nu deținea o autorizație de construire care să fi fost revocată, retrasă ori lipsită de efecte, ci urmărea obținerea unui act administrativ distinct, emiterea căruia era supusă unor condiții legale ce trebuiau întrunite la momentul examinării cererii.

Prin urmare, Certificatul de urbanism nr. ***** nu poate fi asimilat unei autorizații de construire deja dobândite, iar refuzul emiterii autorizației solicitate, determinat de neîndeplinirea condițiilor prevăzute de legislația specială, nu poate fi analizat în aceiași termeni ca retragerea unui act permisiv existent.

Deasemenea, existența unei „speranțe legitime", în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, presupune ca interesul patrimonial invocat să dispună de un fundament suficient în dreptul intern. Or, în speță, dreptul pretins la emiterea autorizației era condiționat de respectarea cerințelor Legii nr. 163/2010, iar materialele cauzei nu confirmă întrunirea acestor cerințe.

În consecință, demersurile investiționale întreprinse de apelantă și buna-credință pe care aceasta o invocă nu pot transforma o posibilitate condiționată de îndeplinirea unor cerințe legale într-un drept necondiționat la obținerea autorizației de construire.

De altfel, nici trimiterea apelantei la art. 4 alin. (1) din Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător, potrivit căruia investițiile pot îmbrăca forma drepturilor asupra bunurilor, a altor drepturi reale, licențelor, autorizațiilor ori altor drepturi cu valoare economică, nu poate determina o altă soluție. Regimul juridic de protecție a investițiilor nu înlătură obligația investitorului de a respecta legislația specială aplicabilă domeniului în care realizează investiția. Calificarea unor drepturi sau valori economice drept investiții nu creează, prin ea însăși, un drept la emiterea unei autorizații în lipsa condițiilor impuse de legislația urbanistică și de normele privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Prin urmare, protecția investiției nu poate fi opusă cerințelor legale referitoare la conformitatea proiectului, dreptul asupra terenului și acordul proprietarului, astfel încât acestea să fie înlăturate sau considerate neaplicabile.

Analizând în ansamblu criticile formulate în cererea de apel, Colegiul constată că acestea nu infirmă circumstanțele esențiale reținute de prima instanță, și anume că proiectul prezentat în vederea autorizării nu corespundea obiectului pentru care era emis Certificatul de urbanism nr. *****, că nu a fost prezentat actul care să ateste, în condițiile cerute de lege, dreptul de superficie asupra terenului și că acordul proprietarului prezentat nu privea proiectul concret supus autorizării.

Astfel, Colegiul atestă că, aceste circumstanțe se circumscriu temeiurilor de refuz prevăzute de art. 12 alin. (5^1) lit. a) și b) din Legea nr. 163/2010 și justifică soluția autorității publice de a nu emite autorizația solicitată. Or, reieșind din faptul că certificatul de urbanism, cum a fost indicat și mai sus reprezintă act cu caracter informativ și reglementativ, respectiv nu denotă atingerea anumitor drepturi invocate de reclamantă de proprietate, posesiune ca fiind un act permisiv.

În altă ordine de idei, faptul că apelanta interpretează diferit efectele certificatului de urbanism, întinderea dreptului său asupra terenului sau relevanța acordului Agenției Proprietății Publice nu este suficient pentru a răsturna constatările rezultate din înscrisurile dosarului administrativ și din conținutul documentației tehnice.

În consecință, Colegiul constată că actul administrativ individual defavorabil prin care a fost refuzată eliberarea autorizației de construire a fost emis în conformitate cu cadrul normativ aplicabil, iar argumentele formulate în apel nu relevă existența unor vicii de legalitate susceptibile să determine anularea acestuia. Legalitatea refuzului determină, în mod corespunzător, și lipsa temeiului pentru admiterea cerinței subsecvente de obligare a Primarului general al municipiului Chișinău la emiterea autorizației de construire.

Or, obligarea autorității publice la emiterea unui act administrativ favorabil este posibilă numai dacă, potrivit situației de fapt și de drept existente, solicitantul întrunește condițiile legale pentru obținerea acestuia. Instanța de contencios administrativ nu poate

înlocui prin hotărârea sa condițiile stabilite de legiuitor și nici nu poate obliga autoritatea publică la emiterea unui act incompatibil cu normele imperative aplicabile.

În aceste condiții, Colegiul apreciază că prima instanță a stabilit corect circumstanțele relevante pentru soluționarea litigiului, a apreciat corespunzător probele administrate și a aplicat pertinent normele de drept material incidente.

În concluzie, având în vedere că prima instanță a stabilit circumstanțele relevante pentru soluționarea litigiului, a aplicat corespunzător normele materiale incidente, iar motivele invocate în apel nu răstoarnă constatările și concluziile reținute prin hotărârea contestată, Colegiul ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de SRL „Gara Nord" și de a menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolele 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 :

Apelul declarat de SRL „Gara Nord" se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 aprilie 2025.

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

Președintele ședinței,

Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/