Dosarul nr. 3-2958/2023

2-23145836-12-3-13102023

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

01 iulie 2024 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)
Instanța compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecător Victor Sîrbu
Grefier Valeria Căinăreanu
Cu participarea:
Avocatul reclamantului Sergiu Istrate
Reprezentantul pârâtului Andrian Ursachi

a examinat în ședință publică în procedură de contencios administrativ, cerere de chemare în judecată depusă de SA „Accent-Investment" către Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice de a emite act administrativ individual favorabil, -

C o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

La 13 octombrie 2023, SA „Accent-Investment" a depus acțiune în instanța de judecată către Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice de a emite act administrativ individual favorabil.

În motivarea cererii de concretizare a acțiunii menționează că, la 11.07.2023, „Accent-Investment" SA a adresat Primăriei mun. Chișinău cererea nr. ***** privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 3S+P+M+8E+Eretras-3S+P+M+18E+2Eretras, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, nr*****

La cerere a fost anexată fișă de avizare a schiței de proiect, emisă în baza procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice nr. 09 din 21.06.2021.

La 07.08.2023, „Accent-Investment” SA i-a fost comunicat răspunsul nr. ***** din 31.07.2023, semnat de Viceprimarul Ilie Ceban, prin care cererea a fost respinsă.

În motivarea refuzului, autoritatea publică a indicat următoarele: Conform Planului urbanistic general al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.*****din 22.03.2007, terenurile sunt amplasate în nucleul istoric al Chișinăului, monument de importanță națională, inclus cu nr. 308 Chișinău în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1531-XII din 22.06.1993.

Conform Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, terenurile examinate sunt amplasate în zona cu codul de reglementare urbanistică „C4”, comercială cu restricții, cuprinde clădirile de birouri, marile magazine și funcțiunile conexe acestora, amplasate în zonele centrale de afaceri și care servesc întregului oraș. Această zonă cuprinde și funcțiuni manufacturiere, nepoluante, aflate în legătură cu activitățile comerciale en-detail. Pentru zona „ C4 ” sunt stabiliți următorii indici de reglementare urbanistică: procentul de ocupare a terenului maxim (POT) retragere: 40%; coeficientul de utilizare a terenului (CUT) comercial maxim 4; locuințe maxim 7 (9 cu bonus); înălțime maximă la stradă: 25 m, după care se realizează prima retragere, funcție de lățimea străzii. Parcaj obligatoriu: 50% locuri din numărul total de apartamente; pentru magazine - nenormat.

Potrivit prevederilor deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 02.04.2021 „Cu privire la securizarea și dezvoltarea zonei Centru-Nucleul Istoric al orașului Chișinău”, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se aplică prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, în partea ce ține de zonarea funcțională a teritoriului.

Conform pct. 5 al deciziei menționate, prin derogare de la Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, au fost instituie reglementări temporare până la aprobarea Planului urbanistic zonal Centru, modificărilor în Planul urbanistic general al orașului Chișinău și Regulamentul local de urbanism aferent acestuia, care reglementează Nucleul Istoric al Chișinăului, pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare.

Potrivit pct. 5.5, este reglementat regimul maxim de înălțime al construcțiilor amplasate pe aliniamentele stradale, adiacente obiectivelor cu statut de monument de categorie națională sau locală, care va fi același sau, după caz, nu va depăși cu mai mult de 3 m înălțimea comișei generale a obiectivelor cu statut de monument, cu respectarea tuturor indicatorilor urbanistici.

Conform pct. 5.15 al deciziei nominalizate, construcțiile noi pe teritoriul Nucleului istoric al municipiului Chișinău vor fi proiectate și construite în baza Planului urbanistic zonal al cartierului sau, în anumite cazuri, în baza Planului urbanistic de detaliu al cartierului, elaborate din contul beneficiarilor care, ulterior, vor fi coordonate cu Ministerul Culturii al Republicii Moldova și aprobate de Consiliul municipal Chișinău.

La 05.09.2023, „Accent-Investment" SA a înregistrat la Primăria mun. Chișinău cererea prealabilă nr. 2-03/1-2309, prin care solicită anularea actului administrativ individual defavorabil, exteriorizat prin răspunsul ***** din 31.07.2023, prin care a fost respinsă cererea „Accent-Investment" SA nr. *****, privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, nr. 67 și emiterea „Accent-Investment" SA certificatul de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 3S+P+M+8E+Eretras- 3S+P+M+18E+2Eretras, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****, conform schiței de proiect.

Autoritatea publică emitentă nu a oferit un răspuns la cererea prealabilă, prin urmare reclamantul este îndreptățit să conteste în instanță doar refuzul.

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

În conformitate cu 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.

Potrivit art. 11 Cod 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 sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

În sensul art. art. 10, 11 Cod administrativ, refuzul reprezintă un act administrativ individual defavorabil, prin care sunt afectate drepturile și interesele legitime ale „Accent-Investment'' SA și prin care este respinsă acordarea avantajului solicitat.

Consideră că, refuzul este ilegal și urmează a fi anulat, cu eliberarea certificatul de urbanism pentru proiectarea complexului rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****, conform Fișei de avizare, din următoarele considerente.

Potrivit pct. 1 al Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 02.04.2021 „Cu privire la securizarea și dezvoltarea zonei Centru - Nucleul Istoric al orașului Chișinău” (în continuare: Decizie), pretinsă de autoritatea publică în motivarea Refuzului, ca și impediment pentru eliberarea Certificatului de urbanism solicitat, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se aplică prevederile Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, în partea ce ține de zonarea funcțională a teritoriului.

Potrivit pct. 5 al Deciziei, prin derogare de la prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se instituie reglementări temporare până la aprobarea Planului urbanistic zonal Centru, modificărilor în Planul urbanistic general al orașului Chișinău și Regulamentului local de urbanism aferent acestuia, care ar reglementa Nucleul Istoric al Chișinăului, pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare, după cum urmează: [...].

Astfel, decizia instituie două tipuri de reglementări: 1) Cea generală, stabilită în pct. 1 al Deciziei, potrivit căruia pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se aplică prevederile Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, în partea ce ține de zonarea funcțională a teritoriului și, 2) Cea specială, stabilită în pct. 5 al Deciziei, potrivit căruia, prin derogare de la prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se instituie reglementări temporare pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare și anume cele prevăzute la subpunctele 5.1.-5.15.

Astfel, subpunctele 5.1.-5.15 reprezintă situații speciale/particulare de aplicare a pct. 5 al Deciziei și stabilesc condițiile de executare/efectuare a următoarelor tipuri de lucrări: 1. Lucrări de sistematizare urbană a teritoriului în interiorul Nucleului Istoric al Chișinăului (subpunctele 5.1.-5.3. ale Deciziei); 2. Lucrări de intervenții la imobile cu statut de monument în interiorul Nucleului Istoric al Chișinăului/autorizarea construcției, reconstrucției, desființării/demolării imobilelor cu statut de monument în interiorul Nucleului Istoric al Chișinăului (subpunctele 5.3.-5.15. ale Deciziei).

În această ordine de idei, din analiza sistemică a pct.5 în coroborare cu subpunctele 5.1.-5.15. ale Deciziei, rezultă că subpunctele 5.1.-5.15. ale Deciziei se aplică doar în cazul, dacă pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului sunt efectuate lucrări de sistematizare urbană a teritoriului ori sunt autorizate lucrări de intervenții la construcțiile/imobilele cu statut de monument (construcție, reconstrucție, desființăre/demolarăre).

În alte cazuri (nu sunt efectuate lucrări de sistematizare urbană a teritoriului, nu sunt autorizate lucrări de intervenții la construcțiile/imobilele cu statut de monument), se aplică prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău.

În aceste condiții, motivarea refuzului prin subpunctele 5.5 și 5.15 ale Deciziei este ilegală, deoarece construcțiile din str. Bulgară nr.33/1 și din str. *****, *****, nu au statut de monument.

Menționează că, acest fapt a fost în mod implicit confirmat prin Fișa de avizare, emisă în baza procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice nr. 09 din 21.06.2021, anexată la Cerere.

Potrivit prevederilor pct. 12 alin. 7) și 8) al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Consiliului Național al Monumentelor Istorice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 73/2014, Consiliul are următoarele atribuții: avizează documentațiile privind intervențiile (conservare, consolidare, restaurare, reabilitare, sistematizare/amenajare teren aferent) asupra monumentelor istorice de categorie națională (construcții și teren aferent); avizează documentațiile privind intervențiile asupra imobilelor situate în zonele de protecție a monumentelor istorice, în zonele construite protejate și zonele de protecție a acestora, pentru care nu există regulamente de construcție aprobate.

Potrivit pct. 13 al aceluiași Regulament, Consiliul examinează și avizează documentele și documentațiile prevăzute la punctul 12, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare în domeniul protejării patrimoniului cultural și prevederile documentelor din domeniul respectiv ale Consiliului Europei și UNESCO/ICOMOS, urmărind păstrarea și/sau fortificarea autenticității și integrității monumentelor istorice.

Indică că, fișa de avizare a fost aprobată de Consiliului Național al Monumentelor Istorice la 21.06.2021, adică după adoptarea Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 02.04.2021, ceea ce însemnă că, la aprobarea Fișei de avizare, Consiliului Național al Monumentelor Istorice a verificat inclusiv, dacă prin actul administrativ normativ - Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 2/26 din 02.04.2021, sunt instituite restricții în vederea construirii complexului rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****, conform schiței de proiect.

În acest sens, avizul pozitiv al Consiliului Național al Monumentelor Istorice, emis în baza procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice nr.09 din 31.06.2021, reprezintă concluzia favorabilă/pozitivă a organului administrativ competent, privind respectarea legislației în vigoare în domeniul protejării patrimoniului cultural și păstrării și/sau fortificării autenticității și integrității monumentelor istorice, în perspectiva construirii complexului rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****, conform schiței de proiect.

Astfel, prin motivarea refuzului cu subpunctele 5.5 și 5.15 ale Deciziei, Primăria mun. Chișinău și- a atribuit în mod ilegal competențele Consiliului Național al Monumentelor Istorice, prin urmare, actul administrativ contestat prin prezenta cerere prealabilă, în această parte a fost adoptat în lipsa competenței Primăriei mun. Chișinău în domeniul protejării patrimoniului cultural și păstrării și/sau fortificării autenticității și integrității monumentelor istorice.

Mail mult decât atât, în conformitate c art. 30 Cod administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. 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.

Potrivit art. 139 alin.(4) Cod administrativ, actele administrative individuale se respectă de către autoritatea publică emitentă, alte autorități publice, destinatarii acestora și persoanele terțe.

Conform art. 140 Cod administrativ, un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă. Dacă un act administrativ individual are mai mulți destinatari sau mai multe persoane sunt afectate de acesta, puterea lucrului decis poate surveni în momente diferite pentru fiecare din aceste persoane.

În sensul art. art. 30, 139, 140 Cod administrativ, Fișa de avizare reprezintă un act administrativ individual incontestabil și obligatoriu pentru orice persoană, inclusiv pentru

Primăria mun. Chișinău, iar ignorarea acestuia, exteriorizată în Refuzul din 31.07.2023, reprezintă o încălcare gravă a principiului puterii lucrului decis.

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

Pornind de la aceste prevederi legale, consideră că Refuzul din speță reprezintă un tratament ilegal și discriminatoriu al Primăriei mun. Chișinău în raport cu „Accent-Investment" SA.

În această ordine de idei menționează că, în luna decembrie 2021, în baza Fișei de avizare emisă de Consiliului Național al Monumentelor Istorice, Primăria mun. Chişinău a eliberat Companiei „ExFactor Grup" SRL documentele permisive pentru construirea unui complex locativ cu șapte etaje

Solicită partea reclamantă SA „Accent-Investment":

-a anula actul administrativ individual defavorabil, exteriorizat prin răspunsul ***** din 31.07.2023, prin care a fost respinsă cererea „Accent-Investment" SA nr. ***** privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****:

- a obliga Primăria mun. Chișinău, Primarul General al mun. Chișinău să elibereze „Accent- Investment" SA certificatul de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 3S+P+M+8E+Eretras- 3S+P+M+18E+2Eretras, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, nr. 67, conform schiței de proiect.

La 27 noiembrie 2021, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), din partea autorității publice locale a parvenit referința pe marginea cererii de chemare în judecată, prin care autoritatea pârâtă și-a exprimat dezacordul cu acțiunea înaintată, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată și inadmisibilă. (f.d.35-39)

În ședința de judecată, reprezentantul SA „Accent-Investment", avocatul Istrate Sergiu, a pledat pentru admiterea integrală a acțiunii.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului Ursachi Andrian, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată din motivele de fapt și de drept indicate în referință.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este întemeiată și urmează a fi admisă parțial din următoarele considerente.

Potrivit art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu prevederile art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În acord cu art. 195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

În conformitate cu prevederile art. 206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare);

c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare);

d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Luând în considerare rigorile art. 218 din Codul administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii:

a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;

c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

În consonanță cu art. 219 din Codul administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Potrivit art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, instanța are obligația de a verifica exercitarea de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces. Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Materialele cauzei și explicațiile participanților la proces denotă următoarea stare de fapt.

Partea reclamantă SA „Accent-Investment” este proprietarul terenului cu nr. cadastral *****și construcției cu nr. cadastral 0100205.263.01 situate în mun. Chișinău, str. ***** nr. 67, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 6640 din 20 decembrie 2019, înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 30 decembrie 2019.

La fel, partea reclamantă SA „Accent-Investment” este proprietarul terenului cu nr. cadastral ***** și construcției cu nr. cadastral *****.01 situate în mun. Chișinău, str. *****, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 6803 din 27 decembrie 2019, înregistrat în Registrul bunurilor imobile la data de 30 decembrie 2019.

Prin decizia Consiliului mun. Chişinău nr. 61/1-2 din 22 martie 2007 a fost aprobat Planul Urbanistic General (PUG) al orașului Chişinău, ca document fundamental cu caracter director în definirea şi implementarea politicilor, programelor şi proiectelor de dezvoltare ale orașului Chişinău.

Prin decizia Consiliului mun. Chişinău nr. 22/40 din 25 februarie 2008 a fost aprobat Regulamentul Local de Urbanism (RLU) al orașului Chişinău, ca parte componentă a Planului Urbanistic General al oraşului Chişinău, cu caracter reglementator.

Regulamentul Local de Urbanism stabilește zonarea teritoriului, regulile de administrare a zonelor, criteriile de schimbare a zonării. Inițiativa înlocuirii Hotărârii de Zonare o poate avea: 1. Direcția generală arhitectură, urbanism şi relații funciare atunci când constată o creștere din ce în ce mai mare a numărului de solicitări de modificare a hărții şi a regulamentului; 2. Consiliul Local atunci când obiectivele socio-economice nu mai sunt atinse prin zonarea existentă; 3. Cetăţenii domiciliaţi în municipiul Chişinău.

În conformitate cu prevederile pct. 4 a deciziei nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, Consiliul mun. Chişinău a decis că pentru Zona Centrală Istorică a oraşului Chişinău,

Regulamentul local intră în vigoare după aprobarea de către Consiliul mun. Chișinău a Planului Urbanistic Zonal Centru şi a Schemei complexe a transporturilor.

Potrivit fișei de avizare nr. *****din 30 iunie 2021, se atestă că Ministerul Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova, prin Consiliul Național al Monumentelor Istorice, a avizat favorabil schița de proiect privind construcția unui complex rezidențial cu spații comerciale la parter și parcare auto subterană, situat pe str. 31 August 1998, nr. 67 și str. Bulgară 33/1, mun. Chișinău. Proiectul este amplasat în zona protejată a Nucleului Istoric al Chișinăului, înscrisă în Registrul monumentelor ocrotite de stat. Schița de proiect a fost aprobată exclusiv pentru solicitarea Certificatului de Urbanism pentru proiectare, fără a constitui temei pentru executarea lucrărilor de construcție sau eliberarea Autorizației de construire.

Prin cererea din 11 iulie 2023, depusă de SA „Accent-Investment” în adresa Primarului General al municipiului Chișinău, a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare cu numărul *****. Cererea vizează proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale la parter și parcare subterană, având un regim de înălțime de -3S+P+M+8E+Eretras și 3S+P+M+18E+2Eretras, conform schiței aprobate de Consiliul Național al Monumentelor de Arhitectură și Locuințe. Imobilul pentru care se solicită certificatul de urbanism este situat în mun. Chișinău, strada *****, cu o suprafață de 552 m², și numere cadastrale*****.

Prin scrisoarea nr. ***** din 31 iulie 2023, Primăria municipiului Chișinău a comunicat „Accent-Investment” S.A. că conform Planului urbanistic general al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. *****din 22.03.2007, terenurile sunt amplasate în nucleul istoric al Chișinăului, monument de importanță națională, inclus cu nr. 308 Chișinău în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1531-XII din 22.06.1993. Conform Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, terenurile examinate sunt amplasate în zona cu codul de reglementare urbanistică „C4”, comercială cu restricții, cuprinde clădirile de birouri, marile magazine și funcțiunile conexe acestora, amplasate în zonele centrale de afaceri și care servesc întregului oraș. Această zonă cuprinde și funcțiuni manufacturiere, nepoluante, aflate în legătură cu activitățile comerciale en-detail. Pentru zona „C4” sunt stabiliți următorii indici de reglementare urbanistică: procentul de ocupare a terenului maxim (POT) retragere: 40%; coeficientul de utilizare a terenului (CUT) comercial maxim 4; locuințe maxim 7 (9 cu bonus); înălțime maximă la stradă: 25 m, după care se realizează prima retragere, funcție de lățimea străzii. Parcaj obligatoriu: 50% locuri din numărul total de apartamente; pentru magazine - nenormat. Potrivit prevederilor deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.

2/26 din 02.04.2021 „Cu privire la securizarea și dezvoltarea zonei Centru-Nucleul Istoric al orașului Chișinău”, pe teritoriul monumentului de categorie națională - Nucleul Istoric al Chișinăului, se aplică prevederile Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, în partea ce ține de zonarea funcțională a teritoriului. Conform pct. 5 al deciziei menționate, prin derogare de la Regulamentul local de urbanism al orașului Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională -Nucleul Istoric al Chișinăului, au fost instituie reglementări temporare până la aprobarea Planului urbanistic zonal Centru, modificărilor în Planul urbanistic general al orașului Chișinău și Regulamentul local de urbanism aferent acestuia, care reglementează Nucleul Istoric al Chișinăului, pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și s pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare. Potrivit pct. 5.5, este reglementat regimul maxim de înălțime al construcțiilor amplasate pe aliniamentele stradale, adiacente obiectivelor cu statut de monument de categorie națională sau locală, care va fi același sau, după caz, nu va depăși cu mai mult de 3 m înălțimea comisei generale a obiectivelor cu statut de monument, cu respectarea tuturor indicatorilor urbanistici. Conform pct. 5.15 al deciziei nominalizate, construcțiile noi pe teritoriul Nucleului istoric al municipiului Chișinău vor fi proiectate și construite în baza Planului urbanistic zonal al cartierului sau, în anumite cazuri, în baza Planului urbanistic de detaliu al cartierului, elaborate din contul beneficiarilor care, ulterior, vor fi coordonate cu Ministerul Culturii al Republicii Moldova și aprobate de Consiliul municipal Chișinău. Având în vedere cele expuse, eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare este refuzată.

La 05 septembrie 2023, partea reclamantă „Accent-Investment” S.A. a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea actului administrativ individual defavorabil, exteriorizat prin răspunsul ***** din 31.07.2023, prin care a fost respinsă cererea ÎM „Accent-Investment” SRL nr. *****, privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial eu spații comerciale și parcare auto subterană, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****. A emite ÎM „Accent-Investment” SRL certificatul de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare auto subterană, cu regimul de înălțime 3S+P+M+8E+Eretras-3S+P+M+18E+2Eretras, pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, *****, conform schiței de proiect.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii.

Revendicările reclamantului se circumscriu unei acțiuni în obligare (eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare), iar răspunsurile oferite pe marginea acestora

conturează un act administrativ individual defavorabil și o decizie pe marginea cererii prealabile.

Art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligaţii, sancțiunii, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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.

Din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, reclamanții revendică un drept subiectiv vătămat (dreptul de proprietate) şi repercusiunile negative generate de comportamentul autorităților publice pârâte.

Instanța constată că, acţiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamanți în instanţa competentă jurisdicțional şi teritorial, este înaintată în interiorul termenului legal, au utilizat corect tipul acțiunii în obligare conform art. 206 din Codul administrativ în combinare cu art. 224 din Codul administrativ, pentru revendicarea drepturilor lor, precum și au epuizat calea prealabilă de tranșare a litigiului.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 din Codul administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ținându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

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

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, 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. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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.

Conform art. 18, 19, 20 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

Conform art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de

judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 din Codul administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu art. 38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit art. 118 din Codul administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu art. 120 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit art. 137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În conformitate cu art. 225 din Codul administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Cadrul normativ special.

Dispozițiile art. 46, 54, 127 din Constituţia Republicii Moldova urmează a fi interpretate în coroborare cu art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenţia Europeană, în sensul în care impune exigenţa ca orice ingerinţă în dreptul de proprietate să aibă o bază legală, suficient de accesibilă, clară şi previzibilă.

Instanța menționează că ”prima şi cea mai importantă cerinţă a art. 1 al Protocolului nr. 1 este că orice ingerinţă a autorităţii publice în dreptul de proprietate trebuie să fie legală: a doua propoziţie din primul paragraf permite lipsirea de proprietate doar în condiţiile „prevăzute de lege”, iar al doilea paragraf recunoaşte dreptul statelor de a reglementa folosinţa bunurilor prin adoptarea ”legilor”. Mai mult, supremaţia legii, unul

din principiile fundamentale ale unei societăţi democratice, este inerent tuturor articolelor Convenţiei" (a se vedea Broniowski, § 147)

De asemenea, instanța notează că, art. 1 al Protocolului nr. 1 la Convenţie nu garantează dreptul de a dobândi proprietăţi *(*a se vedea Kopecký v. Slovakia [GC], nr. 44912/98, § 35, ECHR 2004-IX, şi Van der Mussele v. Belgium, hotărâre din 23 noiembrie 1983, Seria A nr. 70, p. 23, § 48*).* Mai mult, „un reclamant poate pretinde o violare a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenţie doar dacă şi în măsura în care deciziile contestate se referă la „bunurile" sale în sensul acestei prevederi.

Instanța face referire la prevederile art. 1 din Protocolul adiţional Protecţia proprietăţii "orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional. Dispoziţiile precedente nu aduc atingere dreptului Statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor."

În acord cu art. 46 din Constituția Republicii Moldova, dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului sânt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire. Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă. Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracţiuni ori contravenţii pot fi confiscate numai în condiţiile legii. Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecţia mediului înconjurător şi asigurarea bunei vecinătăți, precum şi la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului. Dreptul la moștenire a proprietăţii private este garantat.

Instanța subliniază că, potrivit art. 54 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului. În acelaşi sens, art. 142 alin. (2) din Constituţie dispune că nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea garanţiilor drepturilor fundamentale ale cetăţenilor.

Conform art. 127 din Constituția Republicii Moldova, statul ocroteşte proprietatea. Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicţie cu interesele societăţii.

Noţiunea de certificat de urbanism este definită prin art. 1 din Legea privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr. 835 din 17 mai 1996, certificatul de urbanism constituie principalul act care stă la baza emiterii autorizaţiilor de construire şi reprezintă un act cu caracter informativ şi reglementativ, emis de autoritatea administraţiei publice locale abilitată prin lege, la cererea oricărei persoane fizice sau

juridice interesate, prin care se aduc la cunoştinţa solicitantului date privind regimul juridic, economic, tehnic şi arhitectural-urbanistic de exploatare a terenurilor şi construcțiilor pentru care a fost solicitat.

În conformitate cu art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în vigoare la data depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare), certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează şi se emite de către primarul unităţii administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarilor, în care se indică locul amplasării imobilului/terenului şi la care se anexează, în original şi în copii, următoarele documente:

b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică);

c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experţi tehnici atestaţi;

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

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

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

Dovada privind achitarea plăţii se prezintă în momentul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare.

Art. 4 din Legea pre notată statuează că, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism şi de amenajare a teritoriului.

În cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului un regim special, emitentul va obţine avizele prevăzute de legislaţie.

Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în 2 exemplare. Un exemplar se eliberează solicitantului (beneficiarului), iar altul se păstrează în arhiva emitentului.

Conform art. 5 din Legea pre citată, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează şi se eliberează solicitantului (beneficiarului) în cel mult 20 de zile lucrătoare de la data înregistrării cererii.

În cazul elaborării certificatului de urbanism pentru proiectare în condițiile art.4 alin.(6), termenul de emitere nu va depăși 30 de zile lucrătoare.

Termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentației de proiect, care nu poate depăși 24 de luni de la data emiterii certificatului.

La cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare poate fi prelungit o singură dată pe un termen de până la 12 luni.

Termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare se consideră consumat după avizarea de către arhitectul-şef a documentaţiei de proiect în volum de: plan general (plan de situaţie, plan trasare), faţă de, soluţii cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcţie, reţele edilitare exterioare.

În conformitate cu art. 21-22 din Legea vizată, certificatele de urbanism şi autorizaţia de construire/desfiinţare se emit de către primarii municipiilor, oraşelor, comunelor şi satelor pentru construcţii (lucrări de construcţie/desfiinţare) de orice destinaţie şi tip de proprietate.

Pentru obiecte complexe (magistrale de transport şi comunicaţii), amplasate pe terenuri ale mai multor unităţi administrativ-teritoriale, certificatele de urbanism pentru proiectare şi autorizaţiile de construire/desfiinţare se emit de către preşedinţii raioanelor în baza avizelor eliberate de către primarii localităţilor pe ale căror teritorii se vor desfăşura activităţile preconizate.

Primarul localităţii va emite avizul stabilit la alin. (2) în cel mult 10 zile lucrătoare de la data primirii solicitării. Avizul va conţine informaţii necesare pentru elaborarea certificatului de urbanism pentru proiectare şi autorizaţiei de construire/desfiinţare.

Certificatul de urbanism şi autorizaţia de construire/desfiinţare se semnează de primar sau, după caz, preşedintele raionului, de secretarul consiliului local şi de arhitectul-şef.

Dacă în structura autorităţii administraţiei publice locale de nivelul I nu este prevăzută funcţia de arhitect-şef, actele menţionate la alin. (1) se semnează de către arhitectul-şef al autorităţii administraţiei publice locale de nivelul II sau de către arhitectul din cadrul asociaţiei de dezvoltare intercomunitară din care face parte unitatea administrativ-teritorială respectivă, cu respectarea termenelor prevăzute de prezenta lege. Activităţile în cauză vor fi realizate de emitent fără implicarea solicitantului (beneficiarului).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea Ruiz

Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII).

Noțiunea de ”act administrativ” este definită atât în Codul administrativ, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative rezidă în apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice sau juridice, împotriva abuzurilor autorităților publice, în condițiile Codului administrativ. Instanța de judecată nu poate interveni în discreția decizională a organului fiscal dar poate verifica dacă această discreție nu a depășit limitele legale sau dacă a fost exprimată în mod arbitrar și abuziv.

În general, controlul judiciar asupra puterii executive este denumit sugestiv „contencios administrativ”, prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: - este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; - prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; - se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; - un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; - existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; - controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; - activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de

următoarele condiţii: - temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; - obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii; - dispunerea de către instanţe de un set destul de îngust de mijloace şi metode de exercitare a controlului, care, de asemenea, sunt limitate de lege; - lipsa posibilităţilor de executare de sine stătătoare coercitivă a deciziilor judiciare.

Contracararea abuzurilor şi a exceselor de putere se realizează prin evaluarea de către judecător a puterii discreţionare a autorităţii publice pârâte, raportând-o la situaţia de caz concretă, pentru a stabili dacă limitele acesteia sunt depăşite, iar autoritatea publică a intrat în zona excesului de putere. Acest fapt nu trebuie interpretat ca fiind o imixtiune în activitatea autorităţilor, deoarece actul administrativ este anulat doar în cazul în care este ilegal şi nu inoportun.

În segmentul dat, sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art. 18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [Merabishvili împotriva Georgiei (MC), 2017, pct. 303 și 306; Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189]. În conformitate cu Travaux préparatoires [Lucrările pregătitoare] ale Convenției, aceasta prezintă o ”aplicare a teoriei aplicării greșite a puterii” [CDH (75) 11, pag. 8]. Acesta protejează împotriva reprimării de către stat a drepturilor și libertăților enunțate în Convenție ”prin măsuri minore care, deși sunt aplicate sub pretextul organizării exercitării acestor libertăți pe teritoriul său, sau al protejării literei legii, au efectul opus” (ibidem, pag. 3). Susținerile privind existența unor motive necorespunzătoare sau scopuri ascunse aflate la baza restrângerilor aplicate drepturilor enunțate în Convenție sunt formulate uneori și examinate în temeiul normelor materiale ale Convenției. Cu titlu exemplificativ cauzele, Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei (nr. 2), Jordan împotriva Regatului Unit, Bączkowski și alții împotriva Poloniei, Merabishvili împotriva Georgiei.

Specificul subiectului abordat în prezenta hotărâre judecătorească impune incursiunea în tipologia Planurilor Urbanistice și particularitățile acestora, precum și alte elemente ale urbanismului, pentru a scoate în evidență elementele ce interesează prezentul litigiu judiciar și pentru a înlesni înțelegerea soluției judiciare. Curtea Europeană a subliniat că ”justice must not only be done, it must also be seen to be done” = ”nu trebuie doar să se facă dreptate, trebuie să se și vadă că se face dreptate”. *(Micallef împotriva Maltei).*

Instanța consideră că, economia juridică nu ar atinge scopul scontat și anume nu ar oferi răspunsuri la toate problemele ce interesează sau ar putea interesa părțile procesului.

La caz, urbanismul are ca principal scop stimularea evoluţiei complexe a localităţilor, prin realizarea strategiilor de dezvoltare pe termen scurt, mediu şi lung. Legislaţia de urbanism se distinge de celelalte legislaţii care încadrează ocuparea şi utilizarea solurilor prin finalitatea sa: ea are ca scop amenajarea armonioasă a ansamblurilor urbane. Cu acest titlu, ea ia în calcul o serie de interese care au dat naştere la legislaţii specifice, precum cele referitoare la securitate, la salubritate, la estetică, în mod simultan, în vederea obţinerii unei amenajări şi dezvoltări urbane armonioase.

Planificarea teritorială (spațială) reprezintă activitatea de armonizare a structurilor teritoriale, prin managementul dezvoltării teritoriale și coordonarea impactului teritorial al politicilor sectoriale.

Documentațiile de urbanism se referă la localitățile urbane și rurale și reglementează utilizarea terenurilor și condițiile de ocupare a acestora cu construcții. Ele transpun la nivelul localităților propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal și de detaliu.

Planurile urbanistice reprezintă instrumentul principal de planificare a utilizării terenurilor si ocupării acestora în localitățile rurale și urbane.

Fiecare unitate administrativ-teritorială are obligația să își întocmească și să își aprobe Planul Urbanistic General.

Planul Urbanistic General cuprinde reglementări la nivelul întregii unități administrativ-teritoriale de bază. Planul Urbanistic General se elaborează în baza strategiei de dezvoltare a localității și se corelează cu bugetul și programele de investiții publice ale localității. Are deopotrivă un caracter director (specific documentaţiilor de amenajare a teritoriului) şi unul de reglementare (operaţională) (specific documentaţiilor de urbanism) ceea ce arată rolul său de intermediar, de preluare directă şi transpunere la nivelul celorlalte planuri urbanistice a obiectivelor planurilor de amenajare a teritoriului. Planul Urbanistic General reprezintă principalul instrument de planificare raţională, constituind baza legală pentru realizarea programelor şi acţiunilor de dezvoltare.

În consens cu funcția pe care o îndeplinește, Planul Urbanistic Zonal are caracter de reglementare specifică detaliată și asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe cu prevederile Planului Urbanistic General a unei zone delimitate din teritoriul localității. El cuprinde reglementări asupra zonei referitoare la organizarea rețelei stradale, organizarea arhitectural-urbanistică în funcție de caracteristicile structurii urbane, modul de utilizare a terenurilor, dezvoltarea infrastructurii edilitare, protejarea monumentelor istorice și servituți în zonele de protecție ale acestora.

Planul Urbanistic Zonal este un proiect care are caracter de reglementare specifică detaliată a dezvoltării urbanistice a unei zone din localitate și asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe a zonei cu prevederile PUG-ului localității din care face parte. Prin

PUZ se stabilesc obiectivele, acțiunile, prioritățile, reglementările de urbanism (permisiuni și restricții) necesar a fi aplicate în utilizarea terenurilor și conformarea construcțiilor din zona studiată.

Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic Zonal: organizarea rețelei stradale; zonificarea funcțională a terenurilor; organizarea urbanistic-arhitecturală în funcție de caracteristicile structurii urbane; indici și indicatori urbanistici (regim de aliniere/retragere, regim de înălțime, POT, CUT etc); dezvoltarea infrastructurii edilitare; statutul juridic și circulația terenurilor; delimitarea și protejarea fondului arhitectural-urbanistic de valoare deosebită; măsuri de delimitare până la eliminare a efectelor unor riscuri naturale și antropice; menționarea obiectivelor de utilitate publică; măsuri de protecție a mediului, ca rezultat al programelor specifice; reglementări specifice detaliate (permisiuni și restricții) incluse în Regulamentul local de urbanism aferent PUZ-ului.

Planul Urbanistic de Detaliu are exclusiv caracter de reglementare specifică, prin care se asigura condițiile de amplasare, dimensionare, conformare și servire edilitară a unuia sau mai multor obiective, pe una sau mai multe parcele adiacente, în corelare cu vecinătățile imediate. El cuprinde reglementări cu privire la asigurarea accesibilității și racordarea la rețelele edilitare, permisivității și constrângerii urbanistice privind volumele construite și amenajările, relațiile funcționale și estetice cu vecinătatea, compatibilitatea funcțiunilor și conformarea construcțiilor, amenajărilor și plantațiilor. Planul Urbanistic de Detaliu reprezintă, de fapt, documentaţia aferentă Planului Urbanistic General și Planului Urbanistic Zonal, explicând și detaliind conținutul acestor planuri, sub formă de prescripții și recomandări, corelate cu condiționările din Certificatul de Urbanism, în vederea urmăririi și aplicării lor. PUD reprezintă documentația prin care se asigură condițiile de amplasare, dimensionare, conformare și servire edilitară, a unuia sau mai multor obiective, pe o parcelă, în corelare cu funcțiunea predominantă și vecinătățile imediate. PUD este, de fapt, documentul consultat de comisia de urbanism atunci când este cerut un Certificat de Urbanism sau o Autorizație de Construire.

Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic de Detaliu: regimul juridic, economic și tehnic al terenului și construcțiilor; compatibilitatea funcțiunilor și conformarea construcțiilor, amenajărilor și plantațiilor; relații funcționale și estetice cu vecinătatea; asigurarea accesibilității și racordarea la rețelele edilitare; permisivități și constrângeri urbanistice, inclusiv ale volumelor construite și amenajărilor; modul de ocupare și utilizare a terenului (POT, CUT) funcțiunea și aspectul arhitectural al construcției/construcțiilor și amenajărilor; integrarea noilor construcții și corelarea lor cu cele existente învecinate; intervenția, prin reabilitarea construcțiilor și amenajărilor învecinate, în scopul armonizării cu construcțiile și amenajările noi propuse (dacă este

cazul); circulația carosabilă și pietonală, corelate cu traficul în zona și relațiile cu zonele învecinate; parcaje, spații de recreere și de joacă; echiparea edilitară și impactul asupra rețelelor existente în zona; funcționarea diferitor forme de proprietate juridică a terenului.

Instanța notează că, în ceea ce privește aspectele de planificare urbană sau regională, drepturile proprietarilor sunt, în esență, evolutive. Politicile de planificare urbană și regională sunt, prin excelență, sferele în care intervine statul, în special prin controlul proprietății în interes general sau public. În astfel de circumstanțe, în cazul în care interesul general al comunității este preeminent.

Reglementările urbanistice sunt în permanentă mișcare, iar această trăsătură se datorează la cel puţin două fenomene.

Primul, este acela că problemele ridicate de amenajarea oraşelor şi soluționarea lor au evoluat şi diferă în timp. Pentru a face faţă acestei evoluții a faptelor şi ideilor, puterea publică a fost determinată să schimbe frecvent reglementările din domeniul urbanismului.

Al doilea, priveşte regulile de fond, instituite prin documentele de urbanism local. Prin natura lor, aceste reguli au un caracter temporar. Ele sunt, ca atare, stabilite în cadrul unui demers planificator care interesează şi depinde de factorul timp. Adaptarea permanentă a legii la cerinţele realităţii sociale constituie un imperativ al dreptului urbanismului. Este deci un drept mişcător, care ezită între flexibilitate şi stabilitate. În acest scop, reglementările în materie prevăd, pe de o parte, proceduri, în scopul de a permite modificarea, revizuirea şi aducerea la zi a acestora, iar pe de altă parte, pentru a accelera această adaptare, se conferă efecte juridice regulilor noi, în curs de elaborare şi definitivare

Exercitarea reală și efectivă a dreptului protejat de art. 1 din Protocolul nr. 1 nu depinde doar de obligația statului de a nu produce o ingerință, ci poate să necesite măsuri pozitive de protecție, în special atunci când există o legătură directă între măsurile pe care reclamantul le poate aștepta în mod legitim din partea autorităților și dreptul la respectarea efectivă a ”bunurilor” sale Öneryıldız împotriva Turciei.

Într-o serie de cauze care priveau obligațiile pozitive care decurg din art. 1 din Protocolul nr. 1, Curtea a subliniat, în special, importanța principiului bunei guvernanțe. Acest principiu prevede că, atunci când este în joc o chestiune de interes general, în special atunci când afectează drepturile fundamentale ale omului, inclusiv dreptul de proprietate, autoritățile publice trebuie să acționeze în mod prompt și adecvat și, mai presus de toate, coerent [*Beyeler împotriva Italiei* (MC), pct. 120; *Megadat.com SRL împotriva Moldovei*, pct. 72; *Rysovskyy împotriva Ucrainei*, pct. 71; *Moskal împotriva Poloniei.*

În cauza *Sporrong și Lonnoroth împotriva Suediei*, Curtea Europeană a constatat violarea art. 1 al Protocolului adițional nr. 1 la Convenție, atunci când reclamanții care

deținеau o proprietate imobiliară în zona centrală a orașului Stockholm, nu o puteau valorifica în termen îndelungat din cauza planurilor de dezvoltare a orașului și de perspectiva de expropriere. Curtea a constatat lipsa unui echilibru just între cerințele interesului general al comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului. Fără a nega interesul pe care îl avea orașul Stockholm de a folosi dreptul de expropria unele imobile pentru a-și realiza planurile, Curtea nu își explică de ce legislația suedeză trebuia să excludă posibilitatea de a reanaliza, la intervale rezonabile, interesele orașului și ale proprietarilor. Existența interdicțiilor de construire a accentuat și mai mult repercusiunile dăunătoare ale duratei de valabilitate a permiselor de expropriere. În concluzie, Curtea a stabilit că dreptul de proprietate al petiționarilor devenea precar din cauza interdicțiilor de folosire a bunului imobil.

În cauza *Pialopoulos împotriva Greciei*, Curtea Europeană a arătat că, din procesul-verbal al Consiliului municipal reiese că autoritățile nu au acționat cu bună-credință. Scopul lor nu a fost protejarea mediului. Acest lucru reiese clar din modificările în utilizarea autorizată a terenului în diferitele decizii de expropriere, ultima dintre acestea permițând dezvoltarea unei părți a proprietății. De asemenea, reiese clar din propunerea municipalității de a construi o clădire publică pe teren. Scopul autorităților a fost spolierea proprietății reclamanților. Curtea constată că măsurile în cauză nu au implicat o privare de proprietate în sensul articolului 1 primul paragraf a doua teză, deoarece dreptul de proprietar al reclamanților a rămas intact. Măsurile nu au reprezentat nici controlul utilizării proprietății, deoarece nu urmăreau un astfel de scop. Curtea consideră că situația de care se plâng reclamanții trebuie să fie tratată în temeiul articolului 1 primul paragraf prima teză, deoarece măsurile atacate au restrâns fără îndoială dreptul reclamanților de a-și folosi bunurile. Curtea constată că nu a fost realizat un echilibru rezonabil între interesul public și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale reclamanților. În consecință, a existat o încălcare a articolului 1 din Protocolul nr. 1.

În cazul în care autorităţile publice nu îşi îndeplinesc obligaţiile prevăzute de lege, iar prin actele sale administrative ulterioare, creează impedimente obiective în realizarea drepturilor deţinute de persoanele fizice şi juridice şi anulează propriile decizii perfect legale, se încalcă principiul securităţii raporturilor juridice civile, patrimoniale şi administrative, reglementat de art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului.

Convenția a fost concepută să salvgardeze drepturi care sunt practice și efective, atunci când se corectează erori, autoritățile nu ar trebui să interfereze în mod disproporționat cu noile drepturi care au fost câștigate de către persoane, în baza acțiunii lor cu bună-credință. Așadar, statelor nu ar trebui să li se permită să profite de pe urma erorilor lor și acestea trebuie să suporte riscul producerii acestora *(Maksymenko și*

Gerasymenko v. Ucraina). Trebuie deosebită limitarea exercițiului unui drept de limitele acestuia. Limitarea este o măsură intruzivă, iar limitele stabilesc câmpul lui de aplicare.

Instanța atrage atenția că, certificatul de urbanism pentru proiectare nu reprezintă actul permisiv pentru demararea construcției, ci reprezintă un act cu caracter informativ şi reglementator. Definiția legală conținută în Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție statuează că, Certificat de urbanism pentru proiectare - act cu caracter reglementator, eliberat de către emitent, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) prescripțiile şi elementele ce caracterizează regimul juridic, economic, tehnic şi arhitectural-urbanistic al unui imobil/teren, stabilite prin documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului, şi care permite elaborarea documentaţiei de proiect. Această definiție este similară cu cea furnizată de Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.

Conceptul de ”așteptare legitimă” în contextul art. 1 din Protocolul nr. 1 a fost prima dată elaborat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Pine Valley Developments Ltd şi alții împotriva Irlandei*, pct. 51. În cauza respectivă, Curtea a constatat că s-a creat o ”așteptare legitimă” atunci când a fost acordat certificatul de urbanism în temeiul căruia societățile reclamante au achiziționat terenul în vederea dezvoltării acestuia. Certificatul de urbanism, care nu putea fi revocat de autoritatea abilitată în materie de urbanism, era ”o parte integrantă a proprietății societăților” *(ibid., pct. 51; Stretch împotriva Regatului Unit, pct. 35).*

Pe de o parte, autorităților publice le este recunoscută o putere sporită în legătură cu oportunitatea amenajării teritoriului şi urbanismul, inclusiv prin impunerea de restricții asupra modului de folosire a proprietății private în favoarea interesului public, iar, pe de altă parte, proprietarilor particulari de imobile le este garantat dreptul de proprietate.

Se pune, așadar, problema identificării echilibrului în această materie între interesul public și interesul privat.

Conform practicii Curții Europene a Drepturilor Omului, statul ar trebui să beneficieze de o marjă largă de apreciere pentru a-și pune în aplicare politica de planificare *(cauza Scagliarini și alții împotriva Italiei)*. Cu toate acestea, instanțele de judecată nu pot să nu își exercite puterea de control și trebuie să stabilească dacă echilibrul necesar a fost menținut în consonanță cu dreptul de proprietate al particularilor *(cauza Abdilla împotriva Maltei).*

Se conchide că, deși statul beneficiază de o marjă largă de apreciere în materie de urbanism, instanțele de judecată pot fi chemate să analizeze existența unui just echilibru între interesul public și cel privat**.**

În mod specific, în țări foste comuniste, care au trecut de la o economie centralizată la o economie de piață, cum este și cazul Republicii Moldova, dificultățile în adoptarea

unui cadru juridic cuprinzător în domeniul urbanismului constituie o parte a procesului de tranziție de la ordinea juridică socialistă și de la regimul de proprietate al acestuia la un regim compatibil cu statul de drept și cu economia de piață. Cu toate acestea, aceste dificultăți și importanța responsabilităților pe care le au legiuitorii, care trebuie să se ocupe de toate aspectele complexe implicate într-o astfel de tranziție, nu scutesc statele membre de obligațiile care decurg din Convenție sau din protocoalele la aceasta *(cauza Schirmer împotriva Poloniei, cauza Skibińscy împotriva Poloniei)*. În aceste cauze, statul a indisponibilizat documentațiile de urbanism ale mai multor imobile, în vederea efectuării în viitor acolo a unor investiții publice, care nu s-au concretizat o perioadă lungă de timp, proprietarii acestor imobile fiind amenințați cu exproprierea pentru o perioadă nedeterminată, fără niciun drept efectiv la despăgubiri în această perioadă.

Prin urmare, deși poate fi dificil pentru statele foste comuniste să realizeze o planificare urbanistică cuprinzătoare, adaptată cerințelor statului de drept și economiei de piață, aceasta nu scuză necesitatea respectării dreptului de proprietate și a intereselor legitime ale particularilor. Spre exemplu, statul nu poate indisponibiliza zone întregi în vederea realizării unei investiții publice pe care să nu o facă într-un termen rezonabil, după exproprierea proprietarilor.

Deși certificatul de urbanism nu dă naștere dreptului de a construi, acesta dă naștere unei așteptări legitime care este garantată de Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale**.**

Menționarea cronologiei evenimentelor derulate în prezenta speță nu s-a făcut în zadar de către instanța de judecată, or, anume analiza comportamentului autorităților publice pârâte în acest interval de timp a scos în evidență aspecte cruciale ale litigiului judiciar.

Astfel, SA „Accent-Investment”, urmărind un scop legitim, a intervenit pe lângă autoritățile publice din municipiul Chișinău cu cererea din 11 iulie 2023, solicitând eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui complex rezidențial cu spații comerciale și parcare subterană, situat pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** și *****din str. *****, nr***** În acest context a fost manifestată disponibilitatea de a suporta cheltuielile necesare și a finanța lucrările instituțiilor abilitate.

La data de 21 iunie 2021, Consiliul Național al Monumentelor Istorice a emis Fișa de avizare, Schița de proiect nr. 09 (fișa de avizare eliberată de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nr. *****din 30 iunie 2021) prin care s-a avizat favorabil schița de proiect privind construcția unui complex rezidențial cu spații comerciale la parter și parcare auto subterană, situat pe str. 31 August 1998, nr. 67 și str. Bulgară 33/1, mun. Chișinău. Proiectul este amplasat în zona protejată a Nucleului Istoric al Chișinăului, înscrisă în Registrul monumentelor ocrotite de stat. Schița de proiect a fost aprobată

exclusiv pentru solicitarea Certificatului de Urbanism pentru proiectare, fără a constitui temei pentru executarea lucrărilor de construcție sau eliberarea Autorizației de construire.

Prin decizia nr. 2/26 din 02.04.2021 ”Cu privire la securizarea şi dezvoltarea zonei Centru - Nucleul Istoric al oraşului Chişinău”, emisă drept scopuri - păstrarea identității zonei centrale istorice și realizării unui cadru natural construit armonios. APL și-a propus de a valorifica teritoriul cuprins în perimetrul menţionat, mai mult, noul Plan Urbanistic General al orașului Chişinău şi Regulamentul local de urbanism al oraşului Chişinău urma să fie elaborat în următoarele 18 luni, astfel decizia va asigura, pe de o parte, prevederile Planului Urbanistic General al oraşului Chişinău şi a Regulamentului local de urbanism al orașului Chişinău aprobate anterior, iar pe de altă parte, interesele legitime ale proprietarilor de imobile/terenuri amplasate în Zona Centrală istorică a orașului Chişinău.

Decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/26 din 02 aprilie 2021 a venit să anticipeze elaborarea unui nou Plan Urbanistic General al or. Chișinău, însă până la soluționarea respectivului caz, ultimul nu a fost adoptat/aprobat.

Deși Consiliul mun. Chișinău și-a pus drept scopuri primordiale - păstrarea identității zonei centrale istorice și realizării unui cadru natural construit armonios, instanța atestă disonanță între ceea ce s-a declarat și ceea ce s-a materializat în decizia contestat. Astfel, potrivit pct. 5.13 din decizie s-a dispus următoarele:”... dar nu va depăși (P+3E+M sau P+3E+E retras), preferențial cu acoperiș în pante, înălțimea cumulativă ale cărora de la nivelul solului amenajat nu va depăși 12-15 m, până la cota inferioară a acoperișului sau, în cazul, acoperișurilor plate, până la cota parapetului deasupra nivelului patru suprateran. În spațiul sub acoperișul în pante, pot fi amplasate mansarde într-un nivel. Suprafața maximă a etajului retras, într-un singur nivel nu va depăși 60% din suprafața construită a clădirii. La determinarea regimului de înălțime a clădirii în numărul de etaje supraterane se vor include etajul tehnic, mansarda și etajul soclu (demisolul), dacă cota de sus a planșeului acestuia depășește cota medie de sistematizare a solului cu minimum 2 m. Mezaninul (supanta) care ocupă mai mult de 40 % din spațiu se va considera etaj; (Notă: vezi reglementările NCM C.01.08:2016 ”Blocul locativ”, NCM C.01.12:2018 ”Clădiri civile. Clădiri și construcții publice” și NCM C.01.04:2005 ”Clădiri administrative. Norme de protejare”)”.

Conform art. 16 din Legea privind ocrotirea monumentelor, în scopul evidenţei, studierii, punerii în valoare, salvării, protejării, conservării şi restaurării monumentelor pe principii ştiinţifice, organele de stat pentru ocrotirea monumentelor sunt obligate să înfiinţeze consilii ştiinţifice şi comisii, să consulte specialişti (jurişti, lucrători de muzeu, restauratori), luând în considerare la întocmirea Registrului monumentelor, precum şi la înscrierea monumentelor în acest registru, avizele corespunzătoare. Regulamentele,

indicaţiile metodologice, instrucţiunile şi normativele din domeniul ocrotirii monumentelor, secţiunile referitoare la ocrotirea patrimoniului cultural imobil din documentaţiile de urbanism şi amenajare a teritoriului, proiectele zonelor de protecţie ale monumentelor, proiectele de intervenţii la monumente şi în zonele lor de protecţie, examinate conform etapelor de execuţie (schiţă de proiect şi proiect de execuţie), sunt aprobate de către Ministerul Culturii în baza avizului pozitiv al Consiliului Naţional al Monumentelor Istorice. Consiliul este un organism de specialitate care reprezintă autoritatea ştiinţifico-metodică în domeniul ocrotirii de stat a monumentelor istorice şi activează pe lângă Ministerul Culturii în baza unui regulament aprobat de Guvern. Consiliul este format din persoane cu experienţă profesională în domeniul ocrotirii monumentelor istorice (specialişti şi experţi autorizaţi) din organizaţii guvernamentale şi nonguvernamentale cu preocupări statutare în domeniu, numite pe o perioadă stabilită prin ordinul ministrului culturii, la propunerea direcţiei de specialitate a ministerului. În activitatea sa, Consiliul analizează corespunderea soluţiilor propuse în documentaţiile de proiect cu prevederile legislaţiei din domeniul patrimoniului cultural, cu documentele din domeniu ale UNESCO, ale ICOMOS şi ale Consiliului Europei şi le avizează pozitiv doar dacă soluţiile respective contribuie la păstrarea şi/sau la fortificarea autenticităţii şi integrităţii monumentelor.

În conformitate cu Regulamentul de funcționare a Consiliului Național al Monumentelor Istorice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 73 din 31 ianuarie 2014, Consiliul Naţional al Monumentelor Istorice este un organism de specialitate, care reprezintă autoritatea ştiinţifico-metodică în domeniul protejării de stat a monumentelor istorice şi funcţionează pe lângă Ministerul Culturii. Consiliul are următoarele atribuţii: 1) examinează proiectul strategiei naţionale privind protejarea monumentelor istorice şi propune aprobarea acesteia; 2) propune aprobarea metodologiilor, normelor, normativelor şi reglementărilor din domeniul protejării monumentelor istorice, elaborate de către specialiști din cadrul Ministerului Culturii sau din cadrul instituțiilor specializate din subordinea acestuia; 3) avizează propunerile privind clasarea, neclasarea, declasarea sau nedeclanșarea și schimbarea categoriei după importanță a bunurilor de patrimoniu arhitectural-istoric (monumente, ansambluri, zone construite, situri) în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat; 4) avizează secţiunea „Monumente şi zone construite protejate” a Planului de amenajare a teritoriului naţional, a planurilor de amenajare a teritoriului regional şi a unităţilor administrativ-teritoriale, care au ca obiect monumente istorice de categorie naţională sau zone construite protejate; 5) avizează studiile de fundamentare și secțiunile de specialitate din planurile urbanistice generale, zonale şi de detaliu, care au ca obiect monumente istorice de categorie naţională sau zone construite protejate de categorie naţională; 6) avizează studiile de fundamentare istorico-

științifică pentru delimitarea zonelor de protecţie a monumentelor istorice de categorie națională sau a zonelor construite protejate care cuprind monumente istorice de categorie națională, precum și pentru proiectele de restaurare a monumentelor istorice de categorie națională sau a celor propuse pentru a fi clasate în categoria naţională; 7) avizează documentaţiile privind intervenţiile (conservare, consolidare, restaurare, reabilitare, sistematizare/amenajare teren aferent) asupra monumentelor istorice de categorie naţională (construcţii şi teren aferent); 8) avizează documentaţiile privind intervențiile asupra imobilelor situate în zonele de protecție a monumentelor istorice, în zonele construite protejate și zonele de protecție a acestora, pentru care nu există regulamente de construcție aprobate; 9) avizează documentaţiile privind amplasarea unor construcţii noi în limitele zonelor de protecție a monumentelor istorice de categorie națională, a zonelor construite protejate de categorie naţională sau în zonele lor de protecţie, pentru care nu există regulamente de construcție aprobate; 10) avizează documentațiile privind intervențiile în rezervațiile culturale și/sau cultural-naturale, în baza avizului favorabil al administrației acestora; 11) propune monumente istorice pentru a fi incluse în Lista patrimoniului cultural şi natural mondial, precum şi în Lista patrimoniului mondial în pericol, ţinute de către UNESCO; 12) avizează folosirea unor materiale, tehnici și tehnologii noi pentru restaurarea monumentelor istorice, în baza documentațiilor de specialitate; 13) analizează și avizează documentațiile de specialitate sau părțile de documentații ce țin de restaurarea componentelor artistice ale monumentelor istorice; 14) avizează programele de pregătire a specialiştilor, precum şi planurile-cadru de învăţământ, de formare şi specializare în domeniul protejării monumentelor istorice.

Consiliul Naţional al Monumentelor Istorice are o pondere determinantă în chestiunile ce vizează monumentele istorice, urbanismul în cadrul nucleelor istorice, interferențele dintre planurile urbanistice și protecția monumentelor istorice. În acest sens, prin Fișa de avizare, Schița de proiect nr. 09 din 21 iunie 2021 s-a aprobat schița de proiect privind construcția complexului rezidențial cu spații comerciale la parter și cu parcare auto subterană amplasat în str. 31 August 1998, nr. 67 și str. Bulgară 33/1.

Deci, organul competent în domeniul vizat, a agreat regimul de înălțime solicitat de SA „Accent-Investment”, însă APL s-a detașat într-o manieră nejustificată de respectiva poziție. O asemenea conduită a autorității publice este lipsită de claritate atât la capitolul discreției decizionale cât și la capitolul bunei-credințe.

Dreptul de apreciere sau puterea discreţionară reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale. Dincolo de aceste limite, autoritatea respectivă va acţiona cu exces de putere (ultra vires) ce poate fi cenzurat în instanţa de judecată.

A nu se confunda dreptul discreționar cu bunul plac sau doleanța subiectivă a decidentului, autoritățile statale se pot ghida în activitatea lor doar pe dreptul discreționar. Mai mult decât atât, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, Consiliul mun. Chișinău și Primarul mun. Chișinău trebuie să acţioneze cu bună-credinţă, în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Conform art. 11 din Codul civil, buna-credință este un standard de conduită a unei părți, caracterizată prin corectitudine, onestitate, deschidere și luarea în cont a intereselor celeilalte părți la raportul juridic. În special, este contrar bunei-credințe ca o parte să acționeze în contradicție cu declarațiile pe care le-a făcut anterior sau cu comportamentul pe care l-a avut anterior în cazul în care cealaltă parte, în detrimentul său, s-a bazat în mod rezonabil pe acele declarații sau acel comportament.

În lumina principiului bunei-credințe consacrat în Codul administrativ, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți. Participantul care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv și nu își îndeplinește obligațiile procesuale cu bună-credință răspunde potrivit legii pentru prejudiciile materiale și morale cauzate.

Necesitatea definirii bunei-credinţe este determinată de importanţa incontestabilă pe care o are acest principiu în cadrul raporturilor juridice, având implicaţii în aproape toate instituţiile de drept. Aplicarea necorespunzătoare a unui principiu ce se caracterizează printr-o asemenea frecvenţă de apel către el, determină crearea unei practici judiciare vicioase de dimensiuni generoase, având în vedere spectrul larg de speţe juridice a căror soluţionare ţine de principiul bunei-credinţe. Dar, aceste aspecte desigur, trebuie să preocupe nu doar doctrinarii, rodul muncii cărora influențează pozitiv practica judiciară, dar mai cu seamă legiuitorul, care are îndatorirea de a urmări parcursul aplicării normelor juridice existente şi de a interveni cu modificări dacă necesităţile o cer. Cicero spunea că buna-credinţă este: ,,Sinceritate în cuvinte şi fidelitate în angajamente”.

În conținutul Notei informative la proiectul deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 2/26 din 02 aprilie 2021 s-a enunțat: ”toate certificatele de urbanism pentru proiectare se elaborau în baza unor scheme de amplasare, ceea ce a permis în multe cazuri ca construcțiile să fie edificate în Zona Centrală Istorică a or. Chișinău contrar prevederilor Regulamentului local de urbanism, ceea ce a adus prejudicii irecuperabile din punct de vedere arhitectural Zonei Centrale Istorice a or. Chișinău. În virtutea modificărilor aduse la Legea nr. 163 din 09 iulie 2010, din data de 32 februarie 2020, Primăria mun. Chișinău este în imposiblitate de a elabora și elibera certificate de urbanism pentru proiectare, și ca rezultat autorizații de construire, pentru terenurile/imobilele amplasate în Zona Centrală Istorică a or. Chișinău, ceea ce duce inevitabil la încălcarea dreptului de proprietate ale

persoanelor fizice și juridice asupra terenurilor/imobilelor, drept garantat de Constituția Republicii Moldova”.

În pofida faptului că, Consiliul mun. Chișinău a invocat interesul superior al proprietarilor terenurilor/imobilelor din cadrul Nucleului Istoric al mun. Chișinău și deblocarea procesului de emitere a actelor permisive, decizia adoptată (nr. 2/26 din 02 aprilie 2021) a avut un efect invers și a urmărit în fapt restrângerea drepturilor proprietarilor nominalizați. Titlul deciziei ”Cu privire la securizarea şi dezvoltarea zonei Centru - Nucleul Istoric al oraşului Chişinău” demonstrează că scopul urmărit și cel declarat nu se intercalează. Respectiv în speța deferită judecății devine incidentă hotărârea Pialopoulos împotriva Greciei, or, reiese că autoritățile nu au acționat cu bună-credință. Scopul lor nu a fost dezvoltarea Nucleului Istoric al mun. Chișinău. Scopul autorităților a fost spolierea proprietății reclamanților. Măsurile atacate au restrâns fără îndoială dreptul reclamanților de a-și folosi bunurile. Curtea constată că nu a fost realizat un echilibru rezonabil între interesul public și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale reclamanților.

La acest capitol, instanța va sublinia că, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. (art. 18 din Codul administrativ) Astfel, Consiliul mun. Chișinău în mod eronat a abordat interesul public, în detrimentul garantării drepturilor și libertăților persoanelor din zona disputată, în particular în detrimentul SA „Accent-Investment”.

Astfel, autoritățile publice pârâte admit contradicții și debusolează, din moment ce cererea și anexele solicitate prin art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție au fost prezentate de reclamanți, iar impedimente în acest sens nu au fost constatate. Instanța va reține că, SA „Accent-Investment” a prezentat actele exhaustiv și expres prevăzute în art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în vigoare la data depunerii cererilor), de altfel, acest fapt nu a fost negat de către autoritățile publice pârâte în lumina răspunsurilor oferite pe marginea cererilor depuse, iar art. 123 alin. (6) din Codul de procedură civilă stabilește că, faptele invocate de una din părţi nu trebuie dovedite în măsura în care cealaltă parte nu le-a negat.

În această ordine de idei, Primarul mun. Chișinău nu a avut nici un temei justificativ pentru a elabora și a emite în beneficiul reclamantului a certificatului de urbanism pentru proiectare. Din spiritul și litera art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție rezidă că, Primarul mun. Chișinău nu dispune de discreție în a elabora și a emite certificatul de urbanism pentru proiectare din moment ce legislatorul a menționat că, ”Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează şi se emite de către primarul

unităţii administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului...” Astfel, în cazul în care solicitantul prezintă cererea și actele expres prevăzute în lege, emitentul este obligat să elaboreze și să emită certificatul de urbanism pentru proiectare, or, norma legală nu conține sintagme dispozitive/supletive ca ”poate”, ”are dreptul”, ”decide în mod liber” etc ci conține sintagme imperative și univoce. Legea este previzibilă, clară și accesibilă, pe cale de consecință instanța nu întrevede dificultăți în aplicarea ei raportului juridic litigios.

Partea pârâtă, pe de o parte afirmă că cererea solicitanţilor privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, nu poate fi eliberată din lipsa reglementărilor urbanistice (adică nu există planul urbanistic general sau zonal) iar pe de altă parte, face trimitere la faptul că terenul solicitanţilor cu nr. cadastral ***** și nr. ***** potrivit Regulamentului local de urbanism al municipiului Chişinău, aprobat prin decizia Consiliului mun. Chişinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, se află în zona în care este stabilit codul ”C4”, care ar corespunde cerinţei de construcţie a unui Complex imobiliar cu spaţii comerciale şi locative, cu regimul de înălţime 3S+P+M+8E+Eretras - 3S+P+M+18E+2Eretras. Însă, reieşind din art. 19 lit. b) din Legea privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului şi Anexa la această lege, responsabil pentru aprobarea şi punerea în aplicare a Planului Urbanistic General şi Zonal al municipiului, este anume Consiliul mun. Chişinău, care însă datorită inacţiunilor sale şi din motive independente de voinţa reclamantului, nu a realizat acest fapt, dar pe de altă parte se face trimitere la regimul zonal ”C4” care se pretinde că rezultă din Regulamentul local de urbanism al municipiului Chişinău, aprobat decizia Consiliului mun. Chişinău nr. 22/40 din 25 decembrie 2008, dar care de fapt nu este aplicabil zonei istorice centrale a mun. Chişinău, nefiind intrat în vigoare, reieşind chiar din pct. 4 al acestei decizii.

Pe o altă undă de idei, instanța va remarca faptul că, conținutul certificatului de urbanism pentru proiectare derivă din art. 6 din Legea privind autorizarea executării lucrăilor de construcție, care statuează franc, certificatul de urbanism pentru proiectare va cuprinde prescripţii şi elemente privind:

a) regimul juridic al imobilului/terenului, cu referire la:

- situarea terenului în intravilan sau în extravilan;

- dreptul de proprietate asupra imobilului/terenului şi servituţile care îl grevează;

- extrasele din documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului sau din regulamentele aferente, care instituie un regim special asupra imobilului/terenului (zone protejate, interdicţii temporare sau definitive de construire, zone declarate de interes public, monumente de arhitectură etc.);

- statutul de monument al imobilului sau al zonei construite în care se solicită proiectarea;

b) regimul economic al imobilului/terenului, cu referire la:

- folosinţa actuală;

- reglementările fiscale specifice localităţii sau zonei respective;

c) regimul tehnic al imobilului/terenului, cu referire la:

- echiparea cu reţele edilitare;

- caracteristica geotehnică a terenului;

- lucrările conexe de interes public necesare funcţionării obiectului;

- construcţiile sau reţelele edilitare supuse demolării sau strămutării din zona periculoasă a şantierului;

d) regimul arhitectural-urbanistic, cu referire la:

- destinaţia imobilului/terenului, stabilită prin documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului;

- capacitatea construcţiei preconizate;

- dimensiunile şi suprafeţele parcelelor;

- alinierea terenului şi a construcţiilor faţă de străzile adiacente şi distanţele dintre construcţii şi proprietăţile vecine;

- înălţimea construcţiei;

- aspectul construcţiei (expresivitate arhitecturală, echilibru compoziţional, finisaje etc.);

- circulaţia pietonilor şi a autovehiculelor, accesele şi parcajele necesare;

- procentul de ocupare a terenului (P.O.T.);

- coeficientul de utilizare a terenului (C.U.T.);

- necesitatea prezentării spre aprobare a schiţei de proiect.

La certificatul de urbanism pentru proiectare, emitentul va anexa:

a) planul de amplasare a imobilului/terenului, cu indicarea dimensiunilor/hotarelor acestuia conform normativului în construcţii, aprobat prin ordinul organului central de specialitate al administraţiei publice în domeniul construcţiilor;

b) avizul sanitar, în cazurile stabilite de lege;

d) avizul acordat de către organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor în comun cu serviciul de salvatori şi pompieri, în cazurile stabilite de lege;

e) decizia cu privire la acordul de mediu sau, după caz, decizia privind evaluarea prealabilă, precum şi acordul de mediu sau, după caz, concluzia privind evaluarea biodiversităţii, în cazul emiterii acestora de către Agenţia de Mediu, în conformitate cu Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului;

f) avizul (prescripţia tehnică) al administratorului drumului, în cazul amplasării imobilului (obiectului) în zona de protecţie a drumului public.

Elementele inerente ale certificatului de urbanism (regimurile, prescripțiile) pentru proiectare sunt stabilite de către autoritatea emitentă și nu de către instanța de judecată, ultima se poate expune asupra dreptului la obținerea actului permisiv și aspectelor esențiale ale acestuia cum ar fi regimul de înălțime.

În acest context, Primarul mun. Chișinău nu poate ignora și, din contră, este obligat să respecte Fișa de avizare și Schița de proiect nr. 09 din 21 iunie 2021, emise de Consiliul Național al Monumentelor Istorice (fișa de avizare eliberată de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nr. *****din 30 iunie 2021), care au stabilit regimul maxim de înălțime pentru Complexul cu spații comerciale și locative. Având în vedere că procedura administrativă este structurată astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a acesteia (art. 32), autoritățile publice au obligația de a colabora și de a contribui la îndeplinirea competențelor legale (art. 34). Nerespectarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative atrage răspunderea penală, contravențională, civilă sau disciplinară, conform legii (art. 35). Competența implică totalitatea atribuțiilor conferite autorităților publice sau reprezentanților acestora prin lege (art. 53), iar dacă o acțiune a autorității publice necesită acordul unei alte autorități, atunci autoritatea competentă va solicita acest acord conform legii (art. 79).

Documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului reprezintă planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice şi regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele şi se face etapizarea acţiunilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism, se oferă soluţii pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor şi localităţilor, pentru prevenirea şi eliminarea disfuncționalităților.

În conformitate cu art. 36 din Codul administrativ, instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sînt considerate valori supreme şi sânt garantate de stat. Instanţele de judecată competente aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

Instanța va reitera că, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentaţiei de urbanism şi de amenajare a teritoriului. Decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/26 din 02 aprilie 2021 nu face parte din documentația de urbanism, or, nu este plan de amenajare a teritoriului, plan urbanistic și nici Regulament. Mai mult, în pct. 5 din decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 2/26 din 02 aprilie 2021 s-a prevăzut că, prin derogare de la prevederile Regulamentului local de urbanism al or. Chișinău, pe teritoriul monumentului de categorie națională – Nucleul Istoric al Chișinăului, se instituie reglementări temporare până la aprobarea Planului Urbanistic zonal Centru, modificărilor în Planul Urbanistic General al or. Chișinău și Regulamentului local de urbanism aferent

acestuia, care ar reglementa Nucleul Istoric al Chișinăului, pentru lucrările de sistematizare urbană a teritoriului și pentru autorizarea executării lucrărilor de intervenții la imobile cu statut de monument, construcție, reconstrucție, desființare/demolare. Orice modificări și derogări de la Regulamente și Planuri urbanistice se fac în modul și condițiile stabilite de lege (Legea privind administrația publică locală, Legea privind statutul mun. Chișinău, Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului)

Prin urmare, decizia nr. 2/26 din 02 aprilie 2021 nu are impact asupra certificatului de urbanism pentru proiectare revendicat de către SA „Accent-Investment", în special asupra regimului de înălțime care a fost avizat de Consiliul Național al Monumentelor Istorice, totodată se va ține cont de repercusiunile directe ale jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în materia vizată.

Dreptul la un certificat de urbanism pentru proiectare a fost câștigat de către SA „Accent-Investment", acest drept a nuanțat speranța legitimă în implementarea proiectelor imobiliare, iar deturnarea acestora ar încălca într-o manieră ireversibilă și gravă dreptul de proprietate deținut asupra terenului amplasat pe în str. 31 August 1998, nr. 67 și str. Bulgară 33/1, mun. Chișinău. Or, existența unui drept de proprietate asupra unui teren ce nu poate fi valorificat după destinația lui reprezintă un drept iluzoriu și lipsit de substanță.

Reclamantului o asemenea speranță legitimă le-a fost conferită de cadrul legal abordat supra, acesta au inițiat relații juridice cu autoritățile statale și au respectat criteriile legale, ca în cele din urmă, mizând pe întrunirea condițiilor legale și buna-credință a autorității competente în domeniu, această speranță legitimă să-i fie știrbită. În mod indubitabil, ingerința în drepturile legale recunoscute reclamantului SA „Accent-Investment" nu a rezistat triplului test degajat din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Totodată, instanța remarcă că, în procesul de elaborare și eliberare a certificatului de urbanism, autoritatea publică locală este obligată să verifice conformitatea cererii și a documentației anexate cu normele și prevederile documentațiilor de urbanism aprobate, precum și cu regulamentele urbanistice care sunt în vigoare, fără a putea refuza eliberarea certificatului de urbanism pe motive de oportunitate sau pentru aspecte ce țin de etapa ulterioară de autorizare a construcției.

În conformitate cu prevederile articolului 46 din Constituția Republicii Moldova, dreptul la proprietate privată este garantat, iar articolul 127 stabilește că statul are obligația de a proteja acest drept. Refuzul nejustificat al autorității locale de a elibera certificatul de urbanism solicitat constituie o ingerință neproporționată în dreptul de proprietate al reclamantului, afectând în mod direct capacitatea acestuia de a-și exercita drepturile constituționale.

Mai mult, avizul favorabil emis de Consiliul Național al Monumentelor Istorice a consolidat o așteptare legitimă a reclamantului în ceea ce privește dreptul de a-și valorifica proprietatea în conformitate cu proiectul depus. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în cauze notabile precum Pine Valley Developments Ltd și alții împotriva Irlandei și Pialopoulos împotriva Greciei, a stabilit că așteptările legitime ale proprietarilor în materie de urbanism trebuie protejate. În acest sens, ingerințele autorităților publice în dreptul de proprietate trebuie să păstreze un echilibru just între interesele generale ale comunității și drepturile individuale ale proprietarilor, asigurând astfel că măsurile luate nu sunt disproporționate sau arbitrare.

În concluzie, instanța va anula ca ilegale răspunsul nr. ***** din 31.07.2023, subsecvent va obliga Primarul mun. Chișinău să elibereze proprietarului SA „Accent-Investment" certificatul de urbanism pentru proiectarea pe terenul nr. cadastrale ***** din str. ***** şi *****din str. *****, nr. 67, luând act de fișa de avizare eliberată de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nr. *****din 30.06.2021.

Conform art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

În conformitate cu prevederile art. art. 232, 224 - 226 din Codul administrativ, instanța de judecată, -

H o t ă r ă ș t e:

Se admite parțial cererea de chemare în judecată depusă de SA „Accent-Investment" către Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice de a emite act administrativ individual favorabil.

Se anulează răspunsul nr. ***** din 31.07.2023 prin care a fost respinsă cererea SA „Accent-Investment" nr. *****, privind eliberarea certificatului de urbanism.

Se obligă Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău să elibereze SA „Accent Investment" certificatul de urbanism pentru proiectarea pe terenurile cu nr. cadastrale ***** din str. ***** şi *****din str. *****, nr. 67, luând act de fișa de avizare eliberată de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nr. *****din 30.06.2021.

În rest, pretențiile reclamantului se resping ca neîntemeiate.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile din data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul

Centru). Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Preşedintele şedinţei,
judecător **Victor Sîrbu**