Dosarul nr. 3-2673/2024

H C R E
În n gii

03 aprilie 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecătorul **Gandrabur Marcel**
Grefier **Svistal Lorena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Societatea cu Răspundere Limitată ”E-Thales” împotriva Primarului comunei Băcioi cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 03 mai 2024 SRL ”E-Thales”, prin intermediul reprezentantului său, avocatul Roșca Vladislav, a înaintat **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Primarul com. Băcioi, solicitând:

1. Anularea refuzului prezentat prin scrisoarea nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 la cererea SRL ”E-Thales” din 03 noiembrie 2023 și înregistrată sub nr. 02/1-36/1475 privind eliberarea certificatului de urbanism.

2. Anularea răspunsului nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024 la cererea prealabilă depusă de SRL ”E-Thales” la 19 martie 2024 și înregistrată sub nr. 02/1-36/407.

3. Obligarea Primarului com. Băcioi de a elibera certificat de urbanism pentru proiectare pentru construirea unui parc fotovoltaic pentru producerea energiei electrice cu puterea instalată de 990 kW, amplasat în extravilanul com. Băcioi, mun. Chișinău, în limita terenurilor cu nr. cadastrale *****, așa cum a fost solicitat în cererea din 03 noiembrie 2023.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, prin scrisoarea înregistrată sub nr. 02/1-36/1475 din 03 noiembrie 2023, SRL ”E-Thales” a solicitat Primarului com. Băcioi eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru construirea unui parc fotovoltaic pentru producerea energici electrice cu puterea instalată de 990 kW, amplasat în extravilanul com. Băcioi, mun. Chișinău, în limita terenurilor cu nr-le cadastrale ***** (în continuare ”Parc fotovoltaic”). Conform datelor din Registrul bunurilor imobile, terenurile indicate se află în extravilan. La cerere au fost depuse toate actele prevăzute de art. 3 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. Prin răspunsul nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023, Primarul com. Băcioi a refuzat eliberarea actului solicitat. Primarul a invocat că terenurile cu nr-le cadastrale ***** sunt cuprinse în intravilanul comunei Băcioi și că le este atribuit regimul funcțional de dezvoltare (codul D), conform Planului urbanistic general al comunei

Băcioi. Primarul a motivat imposibilitatea de a emite certificatul de urbanism prin necesitatea de a elabora Plan urbanistic zonal (PUZ) asupra porțiunii din teritoriu care cuprinde terenurile în cauză. Conform art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii, iar potrivit art. 78 alin. (1) al actului normativ indicat, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ. Astfel, chiar dacă motivarea răspunsului nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 prezintă carențe de motivare, deduce că refuzând examinarea cererii - emitentul în esență a respins-o. În dezacord cu răspunsul primarului din 05 decembrie 2023, a depus la 19 martie 2024 cererea prealabilă înregistrată sub nr. 02/1-36/407. A solicitat anularea răspunsului nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 și satisfacerea cererii înregistrate sub nr. 02/1-36/1475 din 03 noiembrie 2023 cu emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare în folosul SRL ”E-THALES” . La 04 aprilie 2024 a recepționat pe poșta electronică răspunsul nr. 02/1-37/360, prin care a fost informat despre respingerea cererii prealabile nominalizate. Pârâtul a reluat argumentele din răspunsul său nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023, susținând că terenurile cu nr-le cadastrale ***** sunt cuprinse în intravilanul comunei Băcioi și că le este atribuit regimul funcțional de dezvoltare (codul D), conform Planului urbanistic general al comunei Băcioi, și că anterior edificării unei construcții/montaj, este necesară elaborarea documentației urbanistice, mai exact a Planului urbanistic zonal. Pârâtul nu a identificat vreo normă legală care ar cuprinde această cerință.

Consideră că și în cazul răspunsului la cererea prealabilă a reclamantului, pârâtul nu a luat în considerare toate elementele de fapt, a ignorat prevederile legale indicate de reclamant și a omis să îndeplinească obligațiile ce îi incumbă, emițând un act administrativ nul. În lumina acestor fapte și cu respectarea cerințelor de admisibilitate a acțiunii, formulează prezenta cerere de chemare în judecată. Certificatul de urbanism pentru proiectare se eliberează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului. Potrivit Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului reprezintă, planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților, pentru prevenirea și eliminarea disfuncționalităților. La rândul lor, planurile urbanistice sunt generale, zonale și de detaliu. Prin răspunsul său de la 06 martie 2024, Primăria com. Băcioi a indicat că prin decizia nr. 2/5 din 20 aprilie 2023 s-a aprobat proiectul nr. ***** al Planului de amenajare a teritoriului cumulat cu Planul urbanistic general pentru s. Băcioi, s. Brăila, s. Străistieni, s. Frumușica (com. Băcioi). Planul de amenajare a teritoriului și Planul urbanistic general pot fi identificate pe adresa https://bacioi.md/2022/08/10/anunt-cu-privire-la-organizarea-consultarilor-publice-privind aprobarea-planului-de-amenajare-a-teritoriului-administrativ-cumulat-cu-planul-urbanistic-general-pentru-s-bacioi-s-braila-s-straisti/.

Astfel, comuna Băcioi are un Plan urbanistic general, dar lipsește un plan urbanistic zonal (PUZ) pentru teritoriul pe care este preconizată construcția parcului fotovoltaic, însă, aceasta nu

împiedică primarul să emită certificat de urbanism pentru proiectare, așa cum se invocă în scrisoarea din 05 decembrie 2023. În primul rând, teritoriul localității pe care se preconizează construcția parcului fotovoltaic nu este caracterizată de un grad sporit de complexitate sau de o dinamică urbană accentuată (conform NCM B.01.02:2016 Sistematizarea teritoriului și localităților, Instrucțiuni privind conținutul, principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului). Aceasta nu impune elaborarea unui PUZ. Chiar dacă ar fi nevoie de PUZ, actele normative în vigoare deja stabilesc procedura ce urmează a fi respectată de emitentul certificatului de urbanism pentru proiectare în lipsa documentației de urbanism. Potrivit pct. 51 din Hotărârea Guvernului nr. 1469/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție (HG nr. 1469/2016), în cazul în care localitatea nu dispune de documentație de urbanism și de amenajare a teritoriului, emitentul este obligat, în următoarea consecutivitate: 1) să elaboreze, prin intermediul serviciilor sale abilitate, schema de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor edilitare; 2) să avizeze schema de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor edilitare; 3) să elaboreze certificatul de urbanism pentru proiectare în temeiul schemei de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor, după obținerea avizelor. Dacă pârâtul apreciază că lipsa PUZ, care este parte a documentației de urbanism a localității - reprezintă impediment la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, atunci aceasta urma să aplice procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 1469/2016. Prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1469/2016 vor fi aplicabile autorităților administrației publice locale, organelor supravegherii de stat și Î.M. ”Chișinăuproiect”, în calitate de entități de avizare. Avizarea presupune remiterea de către primar a schemei de amplasare a terenului 1) Centrului național de sănătate publică/Centrului teritorial de sănătate publică, conform competenței; 2) subdiviziunii teritoriale a Inspectoratului Ecologic de Stat; 3) Î.M. ”Chișinăuproiect”. Entitățile solicitate vor emite avizul în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data la care primarul a remis spre avizare schema de amplasare a terenului. Avizele emise de entitățile de avizare prevăzute vor stabili: 1) cerințe față de documentația de proiect care urmează să fie elaborată de solicitant; și/sau 2) cerințe față de lucrările de construcție care urmează să fie executate de solicitant. În temeiul schemei de amplasare a terenului și a rețelelor edilitare, avizată de entitățile de avizare, primarul elaborează și emite solicitantului certificatul de urbanism în termen de cel mult 30 zile lucrătoare de la data depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism.

Nu vede motive pentru care autoritățile de avizare ar refuza avizarea schemei de amplasare a imobilelor, mai ales că terenurile pe care urmează a fi amplasat Parcul fotovoltaic 1) sunt, conform datelor din Registrul bunurilor imobile, în extravilanul comunei Băcioi și 2) nu fac parte din zonele funcționale de dezvoltare, contrar celor invocate în scrisoarea din 05 decembrie 2023. Aceasta poate fi observat din planșa fotografică anexată, care este un fragment al Planului de amenajare a teritoriului comunei Băcioi, pe care sunt identificate terenurile în cauză. SRL ”E-Thales” în calitate de solicitant al certificatului de urbanism pentru proiectare nu poate fi impus să elaboreze PUZ pentru teritoriul în cauză și nici să prezinte alte acte decât cele indicate în art. 3

din Legea nr. 163/2010. Mai mult, este interzisă solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) art. 3 din Legea nr. 163/2010. Normele art. 118 din Codul administrativ reglementează în detaliu cum trebuie să fie motivarea actului administrativ, cât și consecințele nemotivării acestuia. Astfel, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; acest lucru este prevăzut expres de lege; sau autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Potrivit paragrafului 76 al Hotărârii Curții Constituționale nr. 5 din 5 martie 2024, obligația constituțională generală a autorităților de a-și motiva propriile decizii, care poate fi dedusă din prevederile constituționale și din standardele constituționalismului european, dictate de cultura justificării, în care fiecare exercițiu al puterii trebuie justificat (a se vedea, mutatis mutandis, HCC nr. 15 din 28 aprilie 2021, §§ 41-42).

În speță, răspunsul nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 nu prevede o motivare de fapt (oportunitatea emiterii refuzului, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul), nici motivare de drept (temeiul legal pentru emiterea acestui refuz). Autoritatea emitentă, în răspunsul său, nu a indicat niciun temei de drept care să-l argumenteze în vreun fel din punct de vedere juridic. Răspunsul la cererea prealabilă nu a fost în măsură să remedieze aceste neajunsuri, fiind în esență o copie a răspunsului din 05 decembrie 2023. Suplimentar, potrivit art. 4 alin. (13) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, autoritatea emitentă poate refuza eliberarea actului permisiv și poate iniția procedura de suspendare și/sau retragere a actului permisiv numai dacă solicitantul nu întrunește și nu respectă cerințele și/sau condițiile expres stabilite de lege în privința actului permisiv în cauză. O prevedere similară este inclusă în art. 6 alin. (8) din Legea nr. 160/2011, autoritatea emitentă poate refuza eliberarea/prelungirea unui act permisiv numai cu o justificare corespunzătoare în temeiul prevederilor legii, cu înștiințarea directă a solicitantului și doar în cazul în care solicitantul nu întrunește condițiile expres specificate în lege sau, după caz, nu

demonstrează întrunirea acestor condiții în decursul suspendării termenului de examinare a solicitării. Certificatul de urbanism pentru proiectare reprezintă un act permisiv, în sensul Legii nr. 160/2011, iar refuzul de a-l elibera în cazul dat - este nejustificat. Conform art. 139 alin. (5) din Codul administrativ, un act administrativ individual nul nu produce efecte juridice. Potrivit art. 141 din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală; dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; dacă contravine bunelor moravuri; dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; în alte cazuri prevăzute de lege. În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate. Totodată, potrivit art. 92 alin. (2) din Codul administrativ, autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

Pârâtul a apreciat elementele de fapt într-un mod superficial și lipsit de obiectivitate. Astfel, omisiunea de a examina obiectiv starea de fapt, argumentarea precară a actelor administrative și desconsiderarea normelor cu caracter imperativ - impun declararea nulității actelor administrative contestate. Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea. 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 Codului administrativ. Potrivit art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare). Condițiile în care poate fi admisă o obligare în realizare sunt stabilite la art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ care stabilește că, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Întrucât reclamantul, a depus toate actele prevăzute de art. 3 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție pentru emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare, iar solicitarea altor documente este interzisă, considerăm că pretenția reclamantului este întemeiată. Conform art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în

contencios administrativ. În speță, acțiunea vizează anularea actelor administrative și obligarea autorității la emiterea actului solicitat. Conform art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile de la data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. La caz, răspunsul pârâtului nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024 la cererea prealabilă a fost recepționat la 04 aprilie 2024. În orice caz, nici răspunsul pârâtului nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 și nici răspunsul nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024 nu prevăd informația cu privire la exercitarea căilor de atac, ceea ce atrage după sine aplicarea art. 165 alin. (2) și 209 alin. (2) din Codul administrativ. Astfel, acțiunea este depusă în termen, cu respectarea procedurii prealabile. Cu referire la existența unui drept vătămat, conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ, drept vătămat reprezentând orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă (art. 17 din Codul administrativ). Potrivit art. 6 din Convenția Europene a Drepturilor Omului, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.

Prin **referința** Primarului com. Băcioi s-a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, iar în suportul acesteia s-a invocat că, SRL ”E-Thales” este proprietarul terenurilor cu numerele cadastrale *****, și prin scrisoarea din 03 noiembrie 2023 a solicitat Primarului com. Băcioi eliberarea certificatului de urbanism privind proiectarea unui parc fotovoltaic pentru producerea curentului electric în limita terenurilor date. Prin răspunsul nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023, Primarul com. Băcioi a refuzat eliberarea actului solicitat invocând că, terenurile date sunt cuprinse în intravilanul comunei Băcioi, acestora le este atribuit regimul funcțional de dezvoltare (codul D) conform Planului urbanistic general al comunei Băcioi, și pentru eliberarea certificatului de urbanism este necesar elaborarea planului urbanistic zonal (PUZ) asupra porțiunii din teritoriu care cuprinde terenurile în cauză. Reclamantul însă, afirmă că, terenurile cu numerele cadastrale ***** pe care urmează a fi amplasat Parcul fotovoltaic sunt, conform datelor din Registrul bunurilor imobile, în extravilanul com. Băcioi și nu fac parte din zonele funcționale de dezvoltare, de aceea SRL ”E-Thales” nu poate fi impusă să elaboreze PUZ pentru teritoriul în cauză. Anume divergențele între SRL ”E-Thales” și cerințele Primăriei com. Băcioi, raportate la normele legale pe segmentul dat au generat refuzul administrației publice locale în satisfacerea cererilor înaintate de solicitant. Astfel, în argumentarea poziției sale Primăria com. Băcioi invocă faptul că, la data adresării SRL ”E-Thales” cu cererea de eliberare a certificatului de urbanism, deja erau adoptate deciziile Consiliului com. Băcioi nr. 2/5 din 20 aprilie 2023 ”Cu privire la aprobarea documentației de amenajare a teritoriului și documentației de urbanism al com. Băcioi” și nr. 5/11 din 21 septembrie 2023 ”Cu privire la stabilirea hotarului intravilanului comunei Băcioi”, urmare a cărui fapt terenurile cu numerele cadastrale ***** au fost incluse în intravilanul com. Băcioi. Da, la moment terenurile în cauză figurează în Registrul bunurilor

imobile ca fiind în extravilanul localității deși, de jure, acestea sunt incluse în intravilanul localității, iar modificarea acestei înscrieri în Registrul bunurilor imobile urmează a fi operată la solicitarea proprietarului bunului imobil, adică de d-nul Ceban Alexandru care prin cerere și achitarea taxelor corespunzătoare Serviciului cadastral teritorial va modifica aceste date. Această stare de fapt a lucrurilor este reglementată prin prisma prevederilor art. 416 din Codul civil care stipulează că, dacă un drept, act sau fapt a fost înregistrat într-un registru public, se prezumă că el există, cât timp nu a fost radiat sau modificat în condițiile legii. În concluzie reiterează că, urmare a aprobării documentației urbanistice, terenurile cu numerele cadastrale ***** au fost incluse în intravilanul com. Băcioi, iar potrivit prevederilor art. 45 din Codul funciar, toate terenurile din intravilanul localității sunt gestionate în conformitate cu planurile urbanistice generale. De asemenea, art. 4 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție indică expres că certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și amenajare a teritoriului, mai exact a Planului Urbanistic Zonal. În sfârșit, Regulamentul local de urbanism al com. Băcioi stipulează că, terenurile cu codurile de reglementare urbanistică D / Re sunt destinate pentru investiții viitoare și pentru revitalizare economică și socială. Pentru terenurile delimitate cu codurile D / Re vor fi elaborate documentații de urbanism de tip PUZ sau PUD.

În ședința de judecată reprezentanții SRL ”E-Thales”, administratorul Ceban Alexandru și avocatul Roșca Vladislav, au susținut în unison acțiunea în sensul formulat și au pledat pentru admiterea acesteia.

În ședința de judecată Primarul com Băcioi nu s-a prezentat deși a fost citat în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția 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 admisibilă, întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

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.

În concordanță cu **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.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o

acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate 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.

Conform **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.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării 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.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamante se circumscriu acțiunii în obligare, în virtutea art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, susceptibile examinării în procedura contenciosului administrativ în acord cu art. 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă pretinde emiterea de către autoritatea publică pârâtă a certificatului de urbanism pentru proiectare.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Drept subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă – dreptul de proprietate.

4. Procedura prealabilă de tranșare a litigiului a fost efectuată, a se vedea răspunsul Primarului com. Băcioi nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024.

5. Corelând data comunicării deciziei pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

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).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui “terţ imparţial” în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, 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 voință, 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 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.

Instanța va reitera că, prin cererea nr. 02/1-36/1475 din 03 noiembrie 2023, SRL ”E-Thales” a solicitat Primarului com. Băcioi eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare ce vizează construirea unui parc fotovoltaic pentru producerea energici electrice cu puterea instalată de 990 kW, amplasat în extravilanul com. Băcioi, mun. Chișinău, în limita terenurilor cu numerele cadastrale *****. *(filele dosarului judiciar 17-18)*

Prin răspunsul nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023, Primarul com. Băcioi a refuzat eliberarea actului solicitat și a invocat că în conformitate cu art. 45 din Codul funciar, toate terenurile din intravilanul localităților sunt gestionate în conformitate cu planurile urbanistice generale. Terenurile cu numerele cadastrale ***** sunt cuprinse în intravilanul comunei Băcioi și aceste teritoriu este preconizat pentru dezvoltarea localității, conform Planului urbanistic general al comunei Băcioi. Primarul a motivat imposibilitatea de a emite certificatul de urbanism prin necesitatea de a elabora Plan urbanistic zonal (PUZ) asupra porțiunii din teritoriu care cuprinde terenurile în cauză. *(fila dosarului judiciar 19)*

SRL ”E-Thales” s-a adresat cu cerere prealabilă *(filele dosarului judiciar 22-28)* care a fost respinsă prin răspunsul Primarului com. Băcioi nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024 din motiv că, prin decizia Consiliului comunei Băcioi nr. 2/5 din 20 aprilie 2023 a fost aprobată documentația de amenajare a teritoriului și documentației de urbanism nr. *****, Planul de amenajare a teritoriului administrativ cumulat cu Planul urbanistic general al s. Băcioi, s. Frumușica, s. Brăila, com. Băcioi, mun. Chișinău, inclusiv și Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic general pentru satele Băcioi, Brăila, Străisteni, Frumușica, com. Băcioi, mun. Chișinău. Ulterior, la data de 21 septembrie 2023 a fost aprobată decizia Consiliului comunei Băcioi nr. 5/11 ”Cu privire la stabilirea hotarului intravilanului comunei Băcioi, mun. Chișinău”. Urmare a aprobării documentației urbanistice, terenurile cu nr. cadastrale ***** au fost incluse

în intravilanul com. Băcioi. Modificarea înscrierilor în Registrul bunurilor imobile referitoare la amplasarea terenului, urmează a fi operată la solicitarea proprietarului bunului imobil. Or, la moment terenurile menționate figurează în Registrul bunurilor imobile ca fiind în extravilan deși, de jure, acestea sunt incluse în intravilanul localității prin deciziile Consiliului local Băcioi de aprobare a Planului urbanistic general și de modificare a hotarelor intravilanului și dl Ceban urmează să solicite prin cerere și achitarea taxelor corespunzătoare Serviciului cadastral teritorial, modificarea acestor date, potrivit documentației cadastrale a comunei Băcioi. Art. 45 din Codul funciar, statuează că, toate terenurile din intravilanul localităților sunt gestionate în conformitate cu planurile urbanistice generale. De asemenea, art. 4 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, indică expres că certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și amenajare a teritoriului. Prin urmare, conform Planului general al com. Băcioi, terenurile cu nr. cadastrale ***** aflându-se în intravilanul s. Băcioi, pe un teritoriu preconizat pentru dezvoltarea localității (Zona D), anterior edificării unei construcții/montaj, este necesară elaborarea documentației urbanistice, mai exact a Planului urbanistic zonal. Potrivit Regulamentului local de urbanism al com. Băcioi, mun. Chișinău, terenurile cu codurile de reglementare urbanistică ”D” sunt destinate pentru investiții viitoare și pentru revitalizare economică și socială, pentru terenurile delimitate cu codul D vot fi elaborate documentații de urbanism de tip PUZ, unde vor fi respectate condițiile funcționale și de densitate pentru funcțiunile dominante viitoare. În toate cazurile se va aplica o procedură de urbanizare, care se va realiza în concordanță cu etapizarea reglementată în PUG, pentru a evita dispersia urbană. Or, la moment, în lipsa Planului urbanistic zonal în sectorul dat, care să cuprindă terenurile cu nr. cadastrale *****, Primăria com. Băcioi este în imposibilitate de a elibera certificatul de urbanism pentru proiectarea parcului fotovoltaic. *(filele dosarului judiciar 29-30)*

Conform **art. 3 alin. (1) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (în redacția Legii nr. 323/24.11.2022, în vigoare din 16 ianuarie 2023)**, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează şi se emite de către primarul unităţii administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deţinătorului dreptului de superficie asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, iar în cazul reţelelor inginereşti şi de comunicaţii electronice şi al elementelor de infrastructură asociată acestor reţele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de reţele publice de comunicaţii electronice, 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;

c^1) actul care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului;

c^2) acordul scris al proprietarului terenului pentru lucrările de construcţie planificate de superficiar. Sunt exceptate de la obligaţia de a deţine şi de a prezenta acordul scris al proprietarului administraţiile şi rezidenţii zonelor economice libere care au înregistrat dreptul de

superficie în registrul bunurilor imobile, pentru lucrările de dezvoltare a infrastructurii de producţie (construcţia halelor industriale) şi a infrastructurii tehnico-edilitare în zonele economice libere, necesare în vederea desfăşurării activităţilor prevăzute de Legea nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere;

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 înştiinţarea 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.

În conformitate cu **art. 4 din aceeaşi lege**, certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentaţiei 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. 21 și 22 din aceeași lege**, 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 emitentului nu este prevăzută funcţia de arhitect-şef, actele menţionate la alin. (1) se semnează de către arhitectul-şef al autorităţii administraţiei publice locale ierarhic superioare, cu respectarea termenelor prevăzute de prezenta lege. Activităţile în cauză vor fi realizate de emitent fără implicarea solicitantului (beneficiarului).

În conformitate cu **art. 13 alin. (1) din Legea nr. 721 din 02 februarie 1996 privind calitatea în construcții**, lucrările de construcţii, precum şi de modernizare, modificare, transformare, consolidare şi de reparaţii se execută numai pe bază de proiect elaborat de către persoane fizice sau juridice şi verificat de către verificatorii de proiecte atestaţi din cadrul

instituţiilor autorizate în verificarea proiectelor. Elaborarea proiectelor se efectuează în modul stabilit cu respectarea documentelor normative în vigoare, regimului arhitectural-urbanistic şi regimului tehnic, indicate în certificatul de urbanism eliberat de autoritatea administraţiei publice locale.

Noţiunea de certificat de urbanism este definită *inter alia* la art. 1 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului și 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 construcţiilor pentru care a fost solicitat.

Certificatul de urbanism pentru proiectare reprezintă acel act cu caracter reglementator, eliberat de către emitent, prin care se fac cunoscute solicitantului (beneficiarului) prescripţiile 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.

Principiul legalității care guvernează *inter alia* materia disputată evocă faptul că orice conduită manifestată de persoanele fizice sau juridice publice sau private, trebuie să aibă ca reper legislația în vigoare și nicidecum doleanțele subiective.

Din perspectiva jurisprudenţei Curții Europene a Drepturilor Omului, legea trebuie sa fie accesibilă persoanei în cauză şi să fie previzibilă sub aspectul consecinţelor sale (*Amann împotriva Elveţiei*). În sensul Convenţiei, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiţii suplimentare: să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunţată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să îşi conformeze conduita cunoscând consecinţele juridice ale faptelor sale.

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate şi claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale şi să prevadă, în mod rezonabil, în funcţie de circumstanţele cauzei, consecinţele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conţine o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situaţia dată, persoana poate pretinde că nu-şi cunoaşte drepturile şi obligaţiile.

Instanța atestă că, dispoziția art. 3 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție este accesibilă, previzibilă și clară, or, SRL ”E-Thales” a depus cererea și anexele prevăzute în norma precitată. Legislatorul a subliniat franc și expres că solicitarea altor documente decât cele prevăzute la art. 3 alin. (1) nu se admite, astfel, marjă de discreție în aspectul dat nu a fost oferită.

În conținutul refuzurilor contestate (răspunsurile nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 și nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024) nu s-a indicat în privința insuficienței actelor prezentate de SRL ”E-Thales” în sensul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare a parcului fotovoltaic, dar asupra pretinselor inadvertențe sesizate în privința localizării teritoriale (intravilan, extravilan). Circumstanțele respective prezumă că tot setul de acte prevăzut la art. 3

alin. (1) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010, a fost prezentat de SRL ”E-Thales”, prin urmare cererea de eliberare a certificatului de urbanism pentru proiectare trebuia în mod necondiționat satisfăcută. În contextul alin. (3) din articolul pre notat, 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 până la 30 de zile, cu înştiinţarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

Or, prin solicitarea altor acte neprevăzute de norma legală pre citată sau invocarea unor motive ce nu se circumscriu normelor legale în vigoare, autoritatea publică competentă a depășit limitele cadrului legal, iar chestiunile legate de amplasare nu poate constitui un motiv plauzibil pentru refuzul în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare.

In concreto, din moment ce SRL ”E-Thales” a prezentat actele prevăzute de lege pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, eliberarea actului permisiv solicitat nu putea fi obstrucționat pe elemente ce nu se circumscriu legii vizate, comportamentul autorității publice atestând crearea unei norme legale primare, lucru inadmisibil.

Astfel, raționamentele abordate supra denotă ilegalitatea refuzurilor Primarului com. Băcioi cu obligarea emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare ce ar conține elementele și prescripțiile obligatorii reflectate în art. 6 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010.

Instanța atrage atenția că, *per se* certificatul de urbanism pentru proiectare nu reprezintă actul ce autorizează propriu-zis demararea construcției, ci reprezintă un act cu caracter informativ şi reglementator, prin care se aduc la cunoştinţa solicitantului date privind regimul juridic, economic, tehnic şi arhitectural-urbanistic de exploatare a terenurilor şi construcţiilor pentru care a fost solicitat.

Grosso modo, la această etapă incipientă autoritatea publică nu poate pune în discuție elementele cu privire la localizare, ci doar în conținutul certificatului de urbanism va invoca toate aceste observații, interdicții sau restricții, pentru eventuala autorizație de construcție. În contextul dat, solicitantul ar putea ajusta structural și fizic construcția ce se intenționează a fi ridicată, fie autoritatea publică ar putea recurge la o reproiectare/resistematizare.

Totuși, revenind la substanța refuzurilor Primarului com. Băcioi, instanța va consemna că în lumina datelor actualizate (10 februarie 2025) din Registrul bunurilor imobile, terenurile cu nr. cadastrale *****, se situează în extravilanul comunei Băcioi și nu în intravilan cum eronat susține autoritatea publică pârâtă. *(filele dosarului administrativ 4-5)*

Conform definiției legale, *intravilan* – teritoriul localității ale cărei hotare sunt stabilite în planul urbanistic general; *extravilan* – teritoriul în afara localității care nu intră în intravilan, însă este în limita teritoriului administrativ; *localitate* – sat (comună), oraș (municipiu), organizate sub aspectul administrativ-teritorial conform legii; *documentaţie de proiect* – piese scrise şi desenate care cuprind soluţii tehnice şi economice de realizare a obiectivului de investiţii în volumul stabilit de documentele normative.

În corespundere cu art. 22 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile, Registrul bunurilor imobile este documentul de bază al cadastrului. Dacă datele din registrul bunurilor imobile nu coincid cu datele din alte documente cadastrale sau cu datele constatate pe teren, se consideră veridice datele din registrul bunurilor imobile, cu excepţia cazurilor de eroare tehnică evidentă. Iar, conform art. 416 alin. (1) din Codul civil, dacă un drept, act sau fapt a fost înregistrat într-un registru public, se prezumă că el există, cât timp nu a fost radiat sau modificat în condiţiile legii. Modificări sau radieri în conținutul Registrului bunurilor imobile nu au fost operate.

Decizia Consiliului com. Băcioi nr. 2/5 din 20 aprilie 2023 ”Cu privire la aprobarea documentației de amenajare a teritoriului și documentației de urbanism, nr. *****, Planul de amenajare a teritoriului administrativ cumulat cu Planul urbanistic general al s. Băcioi, s. Frumușica, s. Străisteni, s. Brăila, com. Băcioi, mun. Chișinău”, precum și decizia Consiliului com. Băcioi nr. 5/11 din 21 septembrie 2023 ”Cu privire la stabilirea hotarului intravilanului comunei Băcioi, mun. Chișinău”, deși sunt existente în realitatea juridică, nu au fost implementate în mod practic prin înregistrarea în Registrul bunurilor imobile, în ipoteza în care se invocă că deciziile respective au modificat statutul terenurilor pe care se preconizează edificarea Parcului fotovoltaic. *De jure* înscrierea în Registrul bunurilor imobile a determinat statutul *de facto* (extravilan) a terenurilor cu nr. cadastrale *****

De altfel, prin aceste decizii s-a pus în sarcina Primarului com. Băcioi inițierea elaborării documentațiilor necesare pentru modificarea hotarelor intravilanului comunei Băcioi, prin urmare, propriu-zis nu s-au operat modificări în hotarele intravilanului, aceste procese aflându-se la etapa de proiect.

În aceste circumstanțe, instanța nu are temei să desconsidere informația actualizată, autentică și oficială a cadastrului bunurilor imobiliare care atestă clar că terenurile cu nr. cadastrale *****, fac parte din extravilanul comunei Băcioi. Probe concludente și pertinente care ar confirma contrariul nu au fost prezentate sub egida art. 93 din Codul administrativ.

Pe o altă undă de idei, este criticabilă afirmația autorității publice pârâte cu privire la necesitatea depunerii cererii și achitării taxelor corespunzătoare de către reclamant în beneficiul Serviciului cadastral teritorial pentru operarea modificărilor de rigoare în privința hotarelor terenurilor disputate în prezenta cauză, precum și necesitatea elaborării unui Plan urbanistic zonal, or, aceste conduite nu sunt impuse de lege și nu reprezintă o sarcină pusă pe seama reclamantului, totodată, omisiunile sau inacțiunile autorităților statale nu sunt imputabile reclamantului, care călăuzindu-se de un cadru normativ coerent, întru dezvoltarea infrastructurii sectorial-comunitare și promovarea utilizării energiei verzi, ecologice, vine cu proiecte și investiții palpabile, însă este refuzat pe motive formale, declarative și nejustificate.

Este plauzibilă poziția părții reclamante care menționează că, teritoriul localității pe care se preconizează construcția parcului fotovoltaic nu este caracterizată de un grad sporit de complexitate sau de o dinamică urbană accentuată (conform NCM B.01.02:2016 Sistematizarea teritoriului și localităților, Instrucțiuni privind conținutul, principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului). Aceasta nu impune

elaborarea unui PUZ. Chiar dacă ar fi nevoie de PUZ, actele normative în vigoare deja stabilesc procedura ce urmează a fi respectată de emitentul certificatului de urbanism pentru proiectare în lipsa documentației de urbanism. Potrivit pct. 51 din Hotărârea Guvernului nr. 1469/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la crearea și funcționarea ghișeului unic de autorizare a lucrărilor de construcție (HG nr. 1469/2016), în cazul în care localitatea nu dispune de documentație de urbanism și de amenajare a teritoriului, emitentul este obligat, în următoarea consecutivitate: 1) să elaboreze, prin intermediul serviciilor sale abilitate, schema de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor edilitare; 2) să avizeze schema de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor edilitare; 3) să elaboreze certificatul de urbanism pentru proiectare în temeiul schemei de amplasare a imobilului/terenului și a rețelelor, după obținerea avizelor. Dacă pârâtul apreciază că lipsa PUZ, care este parte a documentației de urbanism a localității - reprezintă impediment la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, atunci aceasta urma să aplice procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 1469/2016. Prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1469/2016 vor fi aplicabile autorităților administrației publice locale, organelor supravegherii de stat și Î.M. ”Chișinăuproiect”, în calitate de entități de avizare. Avizarea presupune remiterea de către primar a schemei de amplasare a terenului 1) Centrului național de sănătate publică/Centrului teritorial de sănătate publică, conform competenței; 2) subdiviziunii teritoriale a Inspectoratului Ecologic de Stat; 3) Î.M. ”Chișinăuproiect”. Entitățile solicitate vor emite avizul în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data la care primarul a remis spre avizare schema de amplasare a terenului. Avizele emise de entitățile de avizare prevăzute vor stabili: 1) cerințe față de documentația de proiect care urmează să fie elaborată de solicitant; și/sau 2) cerințe față de lucrările de construcție care urmează să fie executate de solicitant. În temeiul schemei de amplasare a terenului și a rețelelor edilitare, avizată de entitățile de avizare, primarul elaborează și emite solicitantului certificatul de urbanism în termen de cel mult 30 zile lucrătoare de la data depunerii cererii de eliberare a certificatului de urbanism.

Este relevant de a scoate în evidență cauza *Pialopoulos împotriva Greciei*, în cadrul căreia 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, se încalcă principiul securităţii raporturilor juridice civile, patrimoniale şi administrative, reglementat de art. 6 CEDO.

În aceeași ordine de idei, instanța remarcă faptul că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a sintetizat şi clarificat jurisprudenţa sa privitoare la noţiunea de ”speranţă legitimă” ca ”valoare patrimonială” şi deci ca ”bun”, în sensul dispoziţiilor art. 1 din Protocolul nr. 1. Curtea Europeană a reţinut că această noţiune a fost utilizată pentru prima dată în contextul textului analizat cu prilejul examinării cauzei Pine Valley Developments Ltd vs Irlanda. În cauza vizată, ea a ajuns la concluzia că emiterea unui certificat de urbanism de către autorităţile naţionale competente - asupra lui acestea nemaiputând reveni - pe temeiul căruia societăţile reclamante au cumpărat un teren pe care acestea vroiau să ridice anumite construcţii constituia o asemenea ”speranţă legitimă” de a putea realiza planul lor de amenajare a acelui teren, astfel că certificatul în discuţie reprezenta, prin raportare la dispoziţiile art. 1 din Protocolul nr.1, ”un element al dreptului de proprietate”.

În lumina triplului test consacrat de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului coroborat cu probatoriul administrat la materialele cauzei, instanța constată că ingerința în dreptul de proprietate al reclamantului materializat în speranța legitimă de a obține certificat de urbanism pentru proiectare, nu a fost prevăzută de lege.

Pe altă undă de idei, instanța verificând segmentul examinării de către pârât a cererilor prejudiciare constată încălcarea de către acesta a principiilor procedurii administrative prevăzute la art. 21, 22, 23, 31, 32 din Codul administrativ, precum și etapelor procedurii administrative prevăzute în Capitolul I, Titlul II din Codul administrativ. Mai mult, la examinarea cererii prealabile nu au fost luate în considerare și dispozițiile art. 10 alin. (1), 11 alin. (1) lit. b) și alin. (3), 85, 87, 94, 119, 147, 162 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ.

În lumina celor menționate, Primarul com. Băcioi urmează să emită beneficiarului SRL ”E-Thales” certificatul de urbanism pentru proiectare ce vizează construirea unui parc fotovoltaic pentru producerea energiei electrice instalată de 990 kW, amplasat în extravilanul comunei Băcioi, mun. Chișinău, în limita terenurilor cu numerele cadastrale *****.

De altfel, instanța atrage atenția că admiterea acțiunii în maniera solicitată de reclamant nu poate fi apreciată ca o substituire a instanței de judecată în atribuțiile autorității publice având în vedere abilitatea instanței de a acționa în asemenea manieră conform art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea deferită judecății.

Se anulează răspunsurile nr. 02/1-37/1385 din 05 decembrie 2023 și nr. 02/1-37/360 din 04 aprilie 2024 emise de Primarul comunei Băcioi.

Se obligă Primarul comunei Băcioi să emită Societății cu Răspundere Limitată ”E-Thales” certificatul de urbanism pentru proiectare ce vizează construirea unui parc fotovoltaic pentru producerea energiei electrice instalată de 990 kW, amplasat în extravilanul comunei Băcioi, mun. Chișinău, în limita terenurilor cu numerele cadastrale *****.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**