Dosarul nr. 3-380/22 (2-22016618-02-3-04022022)

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

11 iunie 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele completului, judecător Mîra Ghenadie
Judecători Cașcaval Andrei și Ghedrovici Nicolae
Grefier Goncear Violeta

examinând, în ședință publică, acțiunea în contencios administrativ depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Consiliului orășenesc Codru, Primăriei orașului Codru și S.R.L. „Lacaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea pct. 2 din Decizia Consiliului or.Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 4 februarie 2022, Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala au înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) împotriva Primăriei or. Codru, Consiliului or. Codru și Societății cu Răspundere Limitată,,Lăcaș Ia Cheie & Cons" privind anularea deciziei nr. 5/12 din 08.09.2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27.09.2021, autorizației de construire nr. 132 din 28.12.2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamanții au indicat că sunt coproprietarii terenului situat în mun. Chișinău, or. Codru, str.***** *****, învecinat cu terenul din str.***** *****, procurat la 29 martie 2021 de S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons".

Au menționat că, prin decizia Consiliului orășenesc Codru *****/23 din 2 iunie 2021, s-a dispus înstrăinarea către S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons" a terenului aferent obiectivului privat din str.***** *****. Deși această decizie a fost notificată de Cancelaria de Stat, cu solicitarea întreprinderii măsurilor în vederea abrogării sale, pe motiv că bunul proprietate publică urma să fie vândut la licitație, la 7 septembrie 2021 a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-291 privind terenul respectiv.

Reclamanții au susținut că S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” a inițiat demolarea imobilului existent și construirea unor case de locuit pe terenul învecinat. Prin dispoziția primarului or. Codru nr. 22 din 16 iunie 2021, s-a dispus desfășurarea, la 16 iulie 2021, a consultărilor publice asupra cererii societății privind modificarea zonei funcționale. Potrivit proiectului prezentat în cadrul consultărilor publice, era preconizată construirea unei case cu patru intrări, proiect cu care reclamanții nu au fost de acord, considerând că acesta nu corespunde cerințelor tehnice și le afectează drepturile și interesele.

Prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a fost aprobat Planul urbanistic de detaliu, obiect *****9, privind modificarea zonei funcționale a terenului cu nr. cadastral *****, situat în mun. Chișinău, or. Codru, str.********** *****. În temeiul acestei decizii au fost emise certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și autorizația de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021. Totodată, la 1 octombrie 2021 a fost emisă autorizația de desființare nr. 100.

Reclamanții au invocat că, potrivit extrasului din proiectul de execuție, în final a fost autorizată construirea unei case cu șase intrări, deși la consultările publice fusese prezentat un proiect ce prevedea numai patru intrări. În aceste condiții, Consiliul orășenesc Codru urma să organizeze consultări publice repetate, deoarece proiectul privind modificarea zonei funcționale și proiectul de execuție, care au stat la baza deciziei nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, au fost modificate în raport cu varianta prezentată publicului la 16 iulie 2021.

În susținerea acestei poziții, reclamanții au invocat pct. 32 din Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967 din 9 august 2016, potrivit căruia, în cazul modificării esențiale a variantei inițiale a proiectului de decizie supus consultării, dacă modificarea nu a survenit în urma consultării publice, autoritatea publică este obligată să supună proiectul consultării publice repetate.

De asemenea, au susținut că realizarea construcțiilor conform noului proiect va afecta construcțiile amplasate pe terenul lor, întrucât nu ar fi fost respectate normele obligatorii privind distanța dintre proprietățile învecinate și nu s-ar fi ținut cont de riscul ca lucrările de construcție să afecteze durabilitatea construcțiilor existente.

În drept, reclamanții și-au întemeiat acțiunea pe prevederile art. 20, art. 163 și art. 206 din Codul administrativ, precum și ale art. 5, art. 166 și art. 167 din Codul de procedură civilă. Au precizat că actele contestate le-au fost eliberate, la cerere, la 5 ianuarie 2022, astfel încât termenul de contestare nu a fost omis.

În consecință, reclamanții au solicitat anularea deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021, precum și încasarea solidară de la pârâți a cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 30 mai 2022, s-a

respins ca neîntemeiată cererea privind suspendarea executării deciziei Consiliului or. Codru nr. 5/12 din 08.09.2021, certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27.09.2021, autorizației de construire nr. 132 din 28.12.2021, precum și sistarea executării lucrărilor pe terenul cu nr. cadastral ***** din mun. Chișinău, or. Codru, str.***** *****.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 18 iulie 2022, s-a anulat încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 30 mai 2022. S-a remis cauza la acțiunea înaintată de către Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Primăriei or. Codru, Consiliului or. Codru și Societății cu Răspundere Limitată ,,Lacaș la Cheie & Cons", privind anularea actelor administrative individuale defavorabile, precum și compensarea cheltuielilor de judecată, la Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), în același complet de judecată, fiind invocat că instanța de fond urmează să determină dacă îi revine competența la examinarea tuturor pretențiilor.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 septembrie 2022, s-a dispus transmiterea cauzei de contencios administrativ, după competență Curții de Apel Chișinău, din motivul că, cauza dată ține de competența Curții de Apel Chișinău.

La 21 noiembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a ridicat conflict negativ între Curtea de Apel Chișinău și Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani. S-a transmis dosarul pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut la Curtea Supremă de Justiție, iar procesul a fost suspendat.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 18 ianuarie 2023, s-a constatat competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani la examinarea și soluționarea acțiunii depuse de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Primăriei orașului Codru, Consiliului orășenesc Codru și S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea pct. 1 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată. ***S-a constatat competența Curții de Apel Chișinău la judecarea cauzei de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Primăriei orașului Codru, Consiliului orășenesc Codru și S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea pct. 2 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021.*** Cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Primăriei orașului Codru, Consiliului orășenesc Codru și S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea deciziei nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată, s-a remis Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, pentru ulterioara separare a pretențiilor.

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 18 octombrie 2023 s-a admis parțial acțiunea depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Primăriei orașului Codru, Consiliului orășenesc Codru, terț SRL „Lăcaș la Cheie&Cons"

privind anularea pct. 1 din decizia nr. 5/12 din 08.09.2021, anularea Certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27.09.2021 și a Autorizației de construire nr. 132 din 28.12.2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

S-a anulat Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27.09.2021.

S-a anulat Autorizația de construire nr. 132 din 28.12.2021.

În rest, pretențiile s-au respins ca fiind neîntemeiate.

Prin decizia Curţii de Apel Chişinău din 3 aprilie 2024 s-a respins apelul declarat de Vrabie Eugeniu şi Vrabie Ala şi s-a admis apelul declarat de S.R.L. „Lăcaş la Cheie&Cons", fiind emisă o nouă hotărâre, prin care acţiunea în contencios administrativ înaintată de Eugeniu Vrabie şi Ala Vrabie împotriva Primăriei or. Codru, Consiliului or. Codru şi S.R.L. „Lăcaş la Cheie&Cons" privind anularea pct. 1 din Decizia nr. 5/12 din 08.09. 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27.09.2021, a autorizaţiei de construire nr. 132 din 28.12.2021 şi compensarea cheltuielilor de judecată s-a respins ca neîntemeiată.

Explicațiile participanților la proces prezentate în cadrul ședinței de judecată:

În cadrul ședinței de judecată, reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala și reprezentantul acestora, avocatul stagiar Goreacii Laurenția, pîrîții Consiliul orășenesc Codru, Primăria orașului Codru și S.R.L. „Lacaș la Cheie & Cons" nu s-au prezentat deși au fost legal citați, cu indicarea locului, datei și orei desfășurării ședinței. Astfel, în temeiul prevederilor art. 218 lit. c) și d) din Codul administrativ, Completul judiciar a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa participanților neprezenți, care nu s-au prezentat în ședința de judecată și nu au justificat în mod obiectiv absența lor.

Aprecierea instanței de judecată:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala este admisibilă, dar neîntemeiată, din motivele ce vor fi expuse în continuare de Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, „*anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod".*

Potrivit 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, ţinîndu-se cont de*

interesul public şi de regulile statului de drept”.

Conform art. 5 din Codul administrativ, „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea”.*

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

Conform art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, „*o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ)”.*

Din punct de vedere al felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala reprezintă o acțiune de control normativ, în conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. e), coroborat cu art. 224 alin. (1) lit. e) din Codul administrativ. Or, elementul central al obiectului acțiunii de control normativ îl constituie anularea, în tot sau în parte, a unui act administrativ normativ, iar în speță reclamanții solicită anularea pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021”.

Conform art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*”.

Potrivit art.191 alin. (2) Cod administrativ, „*Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva* ***actelor administrative normative,*** *care nu se supun controlului de constituţionalitate”.*

Conform art. 12 din Codul administrativ, „*un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituţionale sau legale, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice*”.

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, „*drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă*”.

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

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei 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*”.

Din circumstanțele expuse în acțiunea de contencios administrativ rezultă că reclamanții revendică vătămarea dreptului lor de proprietate și a interesului legitim de a beneficia de un regim urbanistic care să nu afecteze folosința, siguranța și integritatea construcțiilor amplasate pe terenul învecinat, situat în or. Codru, str.***** *****.

Totodată, din circumstanțele expuse în acțiunea de contencios administrativ rezultă că, deși reclamanții nu sunt destinatarii actului administrativ contestat, aceștia revendică încălcarea propriilor drepturi și interese legitime prin efectele juridice produse de pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, în calitate de coproprietari ai terenului învecinat. Prin urmare, aceștia pot revendica, afectarea unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, temeinicia pretențiilor urmând a fi examinată odată cu fondul cauzei.

Articolul 163 lit. c) din Codul administrativ, prescrie că, *„procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată”.*

În conformitate cu art. 209 alin. (3) din Codul administrativ, „*pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.*”.

La caz, Completul judiciar reține că obiectul examinării îl constituie legalitatea pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, care, prin natura și efectele sale juridice, constituie un act administrativ normativ. În consecință, reclamanții erau îndreptățiți să se adreseze nemijlocit instanței de judecată, fără parcurgerea procedurii prealabile, iar acțiunea de control normativ nu este supusă unui termen de înaintare. Prin urmare, acțiunea depusă la 4 februarie 2022 întrunește, sub aceste aspecte, condițiile de admisibilitate prevăzute de Codul administrativ.

Potrivit art. 211 alin. (2) din Codul administrativ, „*cererea de chemare în judecată se semnează de reclamant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.*”.

Completul judiciar a stabilit că cererea de chemare în judecată a fost semnată de către reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala.

Astfel, coroborând prevederile legale citate anterior cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar concluzionează că reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala sunt subiecți de sesizare a instanței de contencios administrativ și au respectat procedura de adresare în instanță. În plus, acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar. Prin urmare, la caz, nu există motive de inadmisibilitate pentru acțiunea formulată de reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala, conform prevederilor art. 207 alin. (2) din Codul administrativ.

Cu referire la fondul acțiunii.

În corespundere cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. e) și f) din Codul administrativ, „*examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: e) în baza unei acţiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;* ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)***".

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (hot. *Hirro Balani v. Spaniei*, nr. 18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

În conformitate cu art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, „*autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor*".

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, „*instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*".

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) 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*".

În virtutea art. 93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, „*fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. 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 sensul art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, „*în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept*".

Completul judiciar reiterează că obiect al prezentei acțiuni îl constituie controlul judecătoresc al legalității pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8

septembrie 2021, prin care s-a dispus modificarea Regulamentului local de urbanism aferent Planului urbanistic general al or. Codru, în sensul substituirii, pentru terenul cu nr. cadastral *****, a codului de reglementare urbanistică „R2” – locuințe unifamiliale cu codul „R4” – locuințe cuplate sau înșiruite și al stabilirii indicilor urbanistici POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0.

Prin urmare, instanței îi revine sarcina de a verifica dacă actul administrativ normativ contestat a fost adoptat de autoritatea competentă, cu respectarea procedurii prevăzute de lege, inclusiv a exigențelor privind transparența decizională, precum și dacă soluția normativă instituită este conformă normelor juridice cu forță superioară, fără a se pronunța asupra oportunității acesteia.

Prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu privind modificarea zonei funcționale COD «R2», stabilită conform PUG or. Codru, în COD „R4”, pentru lotul de pământ cu nr. cadastral *****, situat în mun. Chișinău, or. Codru, str.*****, în baza cererii S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” nr. 195/21 din 18 mai 2021”, s-a decis:

1. *Aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu, obiect nr. 59, elaborat de S.R.L. „BauComGrup”, privind modificarea zonei funcționale în Regulamentul local de urbanism pentru terenul cu nr. cadastral *****, situat în str.*****, or. Codru, mun. Chișinău.*
2. *Operarea modificărilor în Regulamentul local de urbanism aferent Planului Urbanistic General al or. Codru, aprobat prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 2/1 din 14 aprilie 2016, prin substituirea codului de reglementare „R2” – locuințe unifamiliale, aplicabil terenului cu nr. cadastral *****, cu codul „R4” – locuințe cuplate sau înșiruite, cu indicii de reglementare urbanistică POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0.*
3. *Aducerea la cunoștință publică a prevederilor deciziei.*
4. *Punerea în sarcina Comisiei de arhitectură, urbanism, amenajarea teritoriului și dezvoltare urbană a asigurării îndeplinirii prevederilor deciziei.*
5. *Stabilirea posibilității contestării deciziei, prin depunerea unei cereri de chemare în judecată la Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), în termen de 30 de zile de la comunicare, în conformitate cu prevederile Codului administrativ.*

Potrivit art.6 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835 din 17 mai 1996 (în vigoare la data emiterii actului contestat), „*(1) documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice şi regulamentele aferente acestora. (2) Documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare şi pe cercetări ştiinţifice şi conţine prevederi cu caracter director şi cu caracter reglementator. (3) Prin documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinaţia terenurilor şi regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism şi autorizaţia de construire. (4) Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcţii*

trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice şi planuri de amenajare a teritoriului”.

Potrivit art.7 al aceleiași Legi, (în vigoare la data emiterii actului contestat), *„planurile de amenajare a teritoriului sînt următoarele: a) planul de amenajare a teritoriului naţional; b) planurile regionale de amenajare a teritoriului, inclusiv:*

- planul de amenajare a teritoriului zonal;

- planul de amenajare a teritoriului municipiului Chişinău;

- planul de amenajare a teritoriului raional;

c) planurile locale de amenajare a teritoriului,inclusiv;

- planul de amenajare a teritoriului interorăşenesc sau intersătesc (intercomunal);

- planul de amenajare a teritoriului municipal, orăşenesc sau sătesc (comunal)”.

Conform art.13 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835 din 17 mai 1996 (în vigoare la data emiterii actului contestat), *(1) Planul urbanistic general se întocmeşte pentru fiecare localitate. (2) Planul urbanistic general cuprinde o componentă directoare şi o componentă reglementatoare. (3) Componenta directoare a planului urbanistic general conţine prevederi ce vizează: a) direcţiile principale de dezvoltare a teritoriului localităţii; b) schema dezvoltării sistemului de centre din cadrul localităţii; c) schema generală a sistemului de circulaţie a transportului în localitate; d) schema generală a sistemului de reţele tehnico-edilitare; e) stabilirea zonelor pentru care elaborarea planurilor urbanistice zonale este obligatorie; f) stabilirea zonelor în care se prevede desfăşurarea operaţiunilor urbanistice majore; g) stabilirea zonelor protejate; h) divizarea teritoriului localităţii în zone funcţionale majore. (4) Componenta reglementatoare a planului urbanistic general cuprinde prevederi ce vizează: a) delimitarea intravilanului localităţii; b) delimitarea zonei centrale a localităţii; c) delimitarea zonelor funcţionale; d) stabilirea şi delimitarea zonelor construibile; e) stabilirea şi delimitarea zonelor cu interdicţie temporară sau definitivă de construire; f) stabilirea regimului de construire cuprinzînd: - aliniamentele; - regimul de înălţime; - indicii de control; - procentul de ocupare a teritoriului şi coeficientul de utilizare a terenului; g) delimitarea zonelor în care se preconizează executarea lucrărilor de utilitate publică, precum şi a zonelor în care se instituie, în temeiul legislaţiei, dreptul de preemţiune al autorităţilor administraţiei publice locale asupra bunurilor imobile; h) stabilirea traseelor şi caracteristicilor căilor de circulaţie ce trebuie menţinute, modificate sau construite; i) stabilirea modului de dezvoltare a sistemului de reţele tehnico-edilitare; j) delimitarea zonelor protejate; k) stabilirea zonelor în care se prevede desfăşurarea de operaţiuni urbanistice; l) stabilirea, pe zone, a suprafeţelor minime ale parcelelor; m) stabilirea arterelor de circulaţie, zonelor de circulaţie publică, precum şi atribuirea numerelor de adresă obiectelor adresabile. (5) Parte componentă a planului urbanistic general este Regulamentul local de urbanism.*

Potrivit art.14 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835 din 17 mai 1996 (în vigoare la data emiterii actului contestat), „*(1) Planul urbanistic zonal se întocmeşte în baza planului urbanistic general, pentru o parte din teritoriul unei localităţi sau pentru un teritoriu predestinat funcţionării şi dezvoltării localităţii. (2) Planul urbanistic zonal cuprinde o componentă directoare şi o componentă reglementatoare. (3) Componenta directoare a planului urbanistic zonal se întocmeşte pentru anumite sectoare de o importanţă sau cu o valoare deosebită din teritoriul unei localităţi şi cuprinde prevederile stipulate la art.13 alin.(3), cu excepţia lit.e), şi acceptate pentru teritoriul zonei respective. (4) Componenta reglementatoare a planului urbanistic zonal cuprinde prevederile stipulate la art.13 alin.(4), cu excepţia lit.a), adaptate pentru teritoriul zonei respective”.*

Art.19 lit.c) din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835 din 17 mai 1996 (în vigoare la data emiterii actului contestat), prevede că: „*responsabili pentru iniţierea, elaborarea şi aprobarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului sînt: c) autorităţile administraţiei publice locale interesate,*

- pentru iniţierea, elaborarea şi aprobarea planurilor locale de amenajare a teritoriului,

- pentru iniţierea, elaborarea şi aprobarea planurilor urbanistice şi regulamentelor de urbanism”.

În virtutea prevederilor art.14 alin.(1), (2) lit.o) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, (în vigoare la data desfășurării procedurii administrative), *(1) Consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice. (2) Pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe: o) decide, în condiţiile legii, finanţarea şi aprobarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului pentru localităţile din componenţa unităţii administrativ-teritoriale”.*

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, reclamanții Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala sunt coproprietarii terenului situat în mun. Chișinău, or. Codru, str.***** *****, învecinat cu terenul cu nr. cadastral *****, situat în or. Codru, str.***** *****.

La 29 martie 2021, S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” a dobândit dreptul de proprietate asupra unei cote-părți din terenul învecinat și asupra construcțiilor amplasate pe acesta, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 1-2151.

Prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 3/23 din 2 iunie 2021 „Cu privire la înstrăinarea terenului aferent obiectivului privat al „Lăcaș la Cheie & Cons” S.R.L. din str.***** *****”, s-a decis înstrăinarea către societate, la preț normativ, a lotului de teren cu suprafața de 0,0280 ha, reprezentând 21,92% din terenul cu suprafața

totală de 0,1277 ha și nr. cadastral *****, în vederea exploatării și deservirii casei de locuit individuale și a construcției accesorii.

La 16 iunie 2021, primarul or. Codru a emis dispoziția nr. 22, prin care a dispus organizarea, la 16 iulie 2021, ora 13:00, a consultărilor publice asupra proiectului de decizie privind aprobarea Planului urbanistic de detaliu și modificarea zonei funcționale aplicabile terenului cu nr. cadastral *****, din codul „R2" în codul „R4", în baza cererii S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons" nr. 195/21 din 18 mai 2021.

La 16 iulie 2021 au avut loc consultările publice asupra proiectului urbanistic. Potrivit susținerilor reclamanților, proiectul prezentat în cadrul consultărilor prevedea construirea unei case cu patru intrări, iar aceștia și-au exprimat dezacordul, invocând nerespectarea cerințelor tehnice și posibila afectare a proprietății lor.

La 7 septembrie 2021, în temeiul deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 3/23 din 2 iunie 2021, a fost încheiat contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-291 privind cota-parte de 21,92% din terenul cu nr. cadastral *****.

Prin decizia Consiliului orășenesc Codru *****/12 din 8 septembrie 2021 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic de Detaliu privind modificarea zonei funcționale COD „R2", stabilită conform PUG or. Codru, în COD „R4", pentru lotul de pământ cu nr. cadastral *****", s-a aprobat Planul urbanistic de detaliu, obiect nr. 59, elaborat de S.R.L. „BauComGrup", privind modificarea zonei funcționale a terenului respectiv.

Prin pct. 2 al aceleiași decizii s-a dispus operarea modificărilor în Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic general al or. Codru, prin substituirea codului de reglementare „R2" – locuințe unifamiliale cu codul „R4" – locuințe cuplate sau înșiruite, fiind stabiliți indicii de reglementare urbanistică POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0.

La 27 septembrie 2021, Primăria or. Codru a emis certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 156, în vederea proiectării pe terenul cu nr. cadastral ***** a unor construcții rezidențiale înșiruite, cu regim de înălțime D+P+1E.

La 1 octombrie 2021 a fost emisă autorizația de desființare nr. 100, în baza căreia au fost demolate construcțiile existente pe terenul din str.***** *****.

Ulterior, la 28 decembrie 2021, Primăria or. Codru a emis, în beneficiul S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons", autorizația de construire nr. 132 pentru executarea lucrărilor de construire a caselor locative înșiruite, cu regim de înălțime D+P+1E, în limitele terenului cu nr. cadastral *****. Reclamanții au susținut că proiectul de execuție în baza căruia a fost emisă autorizația prevedea o construcție cu șase intrări, diferită de cea cu patru intrări prezentată în cadrul consultărilor publice.

La 5 ianuarie 2022, actele menționate au fost comunicate reclamanților, la solicitarea acestora.

Nefiind de acord cu actele emise și susținând că modificarea regimului urbanistic și realizarea construcțiilor autorizate le afectează dreptul de proprietate asupra terenului învecinat și siguranța construcțiilor existente, la 4 februarie 2022, Vrabie

Eugeniu și Vrabie Ala au depus la Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) o acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei or. Codru, Consiliului orășenesc Codru și S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons”, solicitând anularea deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 30 mai 2022, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamanților privind suspendarea executării actelor contestate și sistarea lucrărilor de construcție pe terenul cu nr. cadastral *****.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 18 iulie 2022, încheierea din 30 mai 2022 a fost anulată, iar cauza a fost remisă Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), în același complet de judecată, pentru a se determina competența materială la examinarea fiecărei pretenții formulate.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 septembrie 2022, s-a dispus transmiterea cauzei după competență Curții de Apel Chișinău.

La 21 noiembrie 2022, Curtea de Apel Chișinău a ridicat conflict negativ de competență între Curtea de Apel Chișinău și Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), a suspendat procesul și a transmis dosarul Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului.

Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 18 ianuarie 2023, s-a constatat competența Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) la examinarea pretențiilor privind anularea pct. 1 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021, precum și compensarea cheltuielilor de judecată. Totodată, s-a constatat competența Curții de Apel Chișinău la examinarea pretenției privind anularea pct. 2 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, iar cauza a fost remisă Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) pentru separarea pretențiilor.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 18 octombrie 2023, acțiunea depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala a fost admisă parțial. S-a dispus anularea certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021. În rest, inclusiv în partea pretenției privind anularea pct. 1 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 și a compensării cheltuielilor de judecată, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 3 aprilie 2024, a fost respins apelul declarat de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala, a fost admis apelul declarat de S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” și a fost emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea privind anularea pct. 1 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021 a fost respinsă ca neîntemeiată.

Cu întâietate, Completul de judecată specializat evidențiază faptul că legalitatea

și temeinicia unui act administrativ vizează mai multe aspecte, printre care respectarea competenței, respectarea procedurii și respectarea întocmai a cadrului legal care guvernează raportul juridic litigios.

Astfel, în litigiile de contencios administrativ, instanța specializată are obligația de a verifica legalitatea și temeinicia actului administrativ normativ sub următoarele aspecte esențiale: competența materială și teritorială a autorității emitente; existența unui temei legal pentru adoptarea reglementării; respectarea procedurii de elaborare, avizare, consultare și adoptare; conformitatea conținutului actului cu normele juridice cu forță superioară; respectarea limitelor dreptului discreționar, a scopului pentru care competența a fost conferită și a principiului proporționalității; precum și existența unei legături juridice suficient de directe între pretinsa nelegalitate și vătămarea dreptului revendicat de reclamanți.

Aplicând aceste criterii circumstanțelor cauzei, Completul judiciar constată că pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 a fost adoptat de autoritatea publică în limitele competențelor sale legale.

Completul judiciar reține că obiectul prezentei acțiuni nu îl constituie legalitatea soluției arhitecturale concrete, a numărului de unități locative sau a lucrărilor de construcție autorizate ulterior, ci exclusiv legalitatea pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021. Prin această prevedere s-a dispus substituirea codului de reglementare urbanistică „R2” cu codul „R4” pentru terenul cu nr. cadastral ***** și s-au stabilit indicii urbanistici POT maxim 45% și CUT maxim 1,0.

În consecință, controlul judecătoresc urmează să fie realizat prin raportare la conținutul normativ al pct. 2, iar nu prin verificarea nemijlocită a legalității certificatului de urbanism, a autorizației de construire sau a proiectului tehnic elaborat ulterior. Aceste din urmă acte au caracter individual și au constituit obiectul unei proceduri judiciare distincte, potrivit delimitării de competență stabilite prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 18 ianuarie 2023.

Astfel, potrivit art. 19 lit. c) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, autoritățile administrației publice locale sunt responsabile de inițierea, elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice și a regulamentelor de urbanism. Totodată, art. 14 alin. (1) și alin. (2) lit. o) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală atribuie consiliului local competența de a decide asupra problemelor de interes local și, în mod expres, de a aproba documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului.

Prin urmare, Consiliul orășenesc Codru era autoritatea competentă să aprobe documentația urbanistică aferentă localității și să opereze modificări în Regulamentul local de urbanism, parte componentă a Planului urbanistic general al or. Codru. Faptul că elaborarea documentației a fost inițiată în baza cererii S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” nu transferă competența decizională către solicitant și nu conferă actului un caracter privat, atât timp cât decizia finală a fost adoptată de autoritatea deliberativă

locală, în exercitarea atribuțiilor sale legale și în regim de putere publică.

Completul judiciar observă că reglementarea contestată nu a fost adoptată în lipsa unei documentații urbanistice justificative. La baza deciziei s-a aflat Planul urbanistic de detaliu, obiect nr. 59, elaborat de S.R.L. „BauComGrup”, care cuprinde studiul de fezabilitate, analiza situației existente, planul de bază, zonificarea funcțională, reglementările urbanistice, planul general, schema organizării circulației și schema de amplasare.

Din memoriul explicativ al documentației rezultă că terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,1277 ha, era amplasat într-o zonă rezidențială cu regim redus de înălțime, având codul urbanistic „R2”, iar soluția propusă urmărea stabilirea codului „R4”, corespunzător locuințelor cuplate sau înșiruite.

Documentația a avut ca obiect analiza situației existente, organizarea arhitectural-urbanistică a terenului, determinarea modului de ocupare și utilizare a acestuia, precum și integrarea construcțiilor preconizate în țesutul rezidențial al zonei.

Așadar, modificarea regimului urbanistic nu a fost dispusă izolat, exclusiv în baza solicitării beneficiarului, ci a fost precedată de elaborarea unei documentații de specialitate prin care au fost analizate situația terenului și soluția de sistematizare propusă.

Cu privire la rapoartele de expertiză existente la materialele cauzei, Completul judiciar reține că proiectul deciziei a fost însoțit de nota informativă, raportul de expertiză juridică și raportul de expertiză anticorupție.

Prin raportul de expertiză juridică s-a constatat concordanța proiectului cu actele normative de nivel superior, respectarea ierarhiei actelor normative, claritatea reglementării și corespunderea acesteia cu scopul declarat.

Prin raportul de expertiză anticorupție s-a verificat pertinența autorului, transparența promovării, coerența legislativă și existența eventualelor riscuri de corupție, concluzionându-se că proiectul nu conține asemenea factori de risc.

Aceste rapoarte nu exclud controlul judecătoresc și nu beneficiază de o forță probantă prestabilită. Totuși, în lipsa unor probe contrare concrete, ele constituie elemente relevante care confirmă că proiectul a fost supus verificărilor prealabile de legalitate și coerență.

Referitor la faptul că în documentația urbanistică sunt indicați POT de 30% și CUT de 0,6, în timp ce pct. 2 al deciziei stabilește POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0, Completul judiciar constată că aceste valori nu sunt, prin natura lor, incompatibile.

Indicii de 30% și 0,6 caracterizează soluția concretă propusă prin documentația prezentată, în timp ce valorile de 45% și 1,0 reprezintă limitele urbanistice maxime aferente regimului de reglementare „R4”. Stabilirea unei limite maxime nu înseamnă că proiectul concret trebuie să atingă această limită și nici nu modifică automat parametrii construcției proiectate.

Dimpotrivă, împrejurarea că soluția concretă prevede indici inferiori limitelor

maxime demonstrează că aceasta se încadrează, sub aspectul POT și CUT, în parametrii stabiliți prin actul normativ contestat. Prin urmare, diferența numerică invocată nu dovedește existența unei contradicții interne și nici nelegalitatea pct. 2 din decizie.

Cu referire la respectarea transparenței decizionale, Completul judiciar reține că, prin dispoziția primarului or. Codru nr. 22 din 16 iunie 2021, a fost inițiată procedura de consultare publică asupra proiectului de decizie privind modificarea zonei funcționale aplicabile terenului cu nr. cadastral *****, din codul „R2” în codul „R4”. Prin aceeași dispoziție a fost desemnată persoana responsabilă de organizarea consultărilor, s-a dispus informarea persoanelor interesate și publicarea materialelor aferente, iar desfășurarea consultărilor a fost stabilită pentru 16 iulie 2021, ora 13:00, în sediul Primăriei or. Codru.

De altfel, reclamanții nu neagă că procedura de consultare publică a fost organizată și că au avut posibilitatea de a lua cunoștință de proiect și de a-și exprima dezacordul. Obiecția lor constă în faptul că, potrivit susținerilor din acțiune, la consultările publice ar fi fost prezentată o construcție cu patru intrări, pe când proiectul de execuție ulterior ar fi prevăzut o construcție cu șase intrări.

Completul judiciar apreciază că această împrejurare nu demonstrează modificarea esențială a proiectului actului normativ supus consultării publice, în sensul pct. 32 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016.

În acest sens, trebuie delimitat obiectul normativ al pct. 2 din decizia contestată de soluțiile tehnice concrete cuprinse în documentația de proiect și în actele administrative individuale emise ulterior. Obiectul supus controlului normativ îl constituie modificarea categoriei de reglementare urbanistică din „R2” în „R4” și stabilirea indicilor POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0.

Numărul concret de intrări, amplasarea fiecărei construcții, configurația arhitecturală, distanțele față de hotarele terenului și soluțiile de rezistență țin de etapa proiectării și autorizării lucrărilor, nu de conținutul normativ al pct. 2.

Atât varianta despre care reclamanții afirmă că prevedea patru intrări, cât și cea despre care susțin că prevedea șase intrări se înscriu, în principiu, în aceeași categorie funcțională „R4” – locuințe cuplate sau înșiruite. Simpla diferență privind numărul intrărilor nu dovedește, prin ea însăși, schimbarea conceptului normativ supus consultării, extinderea obiectului ori a sferei sale de aplicare sau modificarea indicilor urbanistici aprobați.

Pentru incidența pct. 32 din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 nu este suficientă identificarea oricărei diferențe între documentele prezentate în etape distincte. Era necesar să se demonstreze că, după consultarea publică, proiectul actului normativ a suferit o modificare esențială care nu a rezultat din consultare și care a schimbat conceptul, obiectul, sfera de aplicare ori impactul reglementării. Or, reclamanții nu au indicat că, ulterior consultării, ar fi fost modificată categoria funcțională propusă, teritoriul vizat, indicii POT și CUT ori o

altă componentă normativă esențială a pct. 2.

Prin urmare, nu poate fi reținut argumentul potrivit căruia autoritatea publică era obligată să organizeze consultări publice repetate numai pentru că documentația tehnică elaborată ulterior ar fi prevăzut un alt număr de intrări. O asemenea diferență putea fi relevantă la verificarea legalității certificatului de urbanism, a autorizației de construire sau a corespunderii lucrărilor executate cu proiectul autorizat, însă nu atrage, în absența altor elemente, nelegalitatea normei urbanistice prin care terenul a fost inclus în categoria „R4”.

Completul judiciar mai reține că procedura consultării publice urmărește asigurarea transparenței procesului decizional și oferirea unei posibilități efective persoanelor interesate de a-și expune opiniile și recomandările. Aceasta nu instituie însă un drept de veto al proprietarilor terenurilor învecinate asupra unei reglementări urbanistice. Dezacordul exprimat în cadrul consultărilor trebuie examinat de autoritatea publică, însă existența lui nu obligă consiliul local să renunțe la soluția urbanistică propusă, dacă aceasta se menține în limitele competenței și ale cadrului normativ aplicabil.

Nici argumentele privind pretinsa nerespectare a distanțelor față de terenul reclamanților și riscul afectării durabilității construcțiilor lor nu sunt suficiente pentru anularea pct. 2 din decizia contestată. Aceste susțineri privesc, în principal, modul concret de amplasare, proiectare și executare a construcțiilor, în timp ce actul normativ supus controlului stabilește categoria funcțională și indicii generali de construire.

Trecerea unui teren din categoria „R2” în categoria „R4” nu exonerează beneficiarul și autoritatea emitentă de respectarea normelor tehnice, sanitare, antiincendiare, seismice și a distanțelor față de proprietățile învecinate. Dimpotrivă, toate aceste cerințe continuă să fie obligatorii la elaborarea proiectului, la emiterea actelor permisive și la executarea lucrărilor. Posibila încălcare a unei asemenea cerințe într-un proiect concret nu demonstrează automat nelegalitatea regimului urbanistic general stabilit pentru teren.

De altfel, certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 prevedea expres obligația respectării distanței de 3 metri față de hotarul proprietăților învecinate, a măsurilor antiseismice, a normelor sanitare și antiincendiare, precum și condiția ca viitoarele construcții să nu afecteze proprietățile din vecinătate. Prin urmare, chiar actele subsecvente reglementării normative confirmă că atribuirea codului „R4” nu a înlăturat garanțiile legale instituite pentru protecția proprietarilor vecini.

Totodată, Completul judiciar nu poate reține, ca motiv de anulare a pct. 2 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, argumentele referitoare la legalitatea înstrăinării unei cote-părți din teren prin decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 3/23 din 2 iunie 2021 și prin contractul de vânzare-cumpărare nr. 1-291 din 7 septembrie 2021. Legalitatea actului de înstrăinare și a contractului reprezintă o chestiune juridică

distinctă de legalitatea reglementării urbanistice contestate.

Notificarea formulată de Cancelaria de Stat cu privire la decizia nr. 3/23 din 2 iunie 2021 nu produce, prin ea însăși, efectul anulării actului și nici nu determină automat nelegalitatea actelor administrative ulterioare. În lipsa anulării deciziei de înstrăinare prin procedura prevăzută de lege, instanța nu poate extinde controlul exercitat în prezenta cauză asupra unui act care nu formează obiectul acțiunii de control normativ.

În aceeași ordine de idei, soarta juridică a certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construire nu determină în mod automat soarta actului normativ care a constituit unul dintre temeiurile emiterii lor. Actul administrativ normativ și actele administrative individuale subsecvente au natură, obiect și condiții de legalitate distincte. Nelegalitatea eventuală a unui act individual poate rezulta din vicii proprii procedurii sale de emitere, fără ca aceasta să conducă, printr-un mecanism invers, la nelegalitatea actului normativ pe care s-a întemeiat.

Relevant este că, prin decizia Curții de Apel Chișinău din 3 aprilie 2024, a fost respins apelul declarat de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala, a fost admis apelul declarat de S.R.L. „Lăcaș la Cheie & Cons” și a fost emisă o nouă hotărâre prin care acțiunea privind anularea pct. 1 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 156 din 27 septembrie 2021 și a autorizației de construire nr. 132 din 28 decembrie 2021 a fost respinsă ca neîntemeiată. Această soluție confirmă necesitatea delimitării pretențiilor privind actele administrative individuale de obiectul actualului control normativ.

Sub aspectul legalității materiale, Completul judiciar constată că reclamanții nu au identificat o normă juridică superioară care ar interzice atribuirea codului „R4” terenului cu nr. cadastral ***** sau care ar stabili pentru acesta, în mod absolut și invariabil, menținerea codului „R2”. De asemenea, nu s-a demonstrat că indicii urbanistici POT maxim de 45% și CUT maxim de 1,0 depășesc limitele stabilite de legislația și normativele urbanistice incidente.

Invocarea generală a dreptului de proprietate nu este suficientă pentru anularea unei reglementări urbanistice. Dreptul de proprietate asupra terenului învecinat nu conferă titularului dreptul la menținerea neschimbată, pentru o perioadă nedeterminată, a regimului urbanistic aplicabil celorlalte proprietăți. Planificarea urbană presupune, prin natura sa, posibilitatea adaptării regimului funcțional al terenurilor în raport cu dezvoltarea localității, cu condiția respectării legii, a procedurii și a unui just echilibru între interesul public și interesele particulare.

Completul judiciar reiterează că nici argumentele referitoare la distanța dintre construcții, afectarea însoririi, riscul pentru fundațiile imobilelor învecinate sau posibila deteriorare a acestora nu demonstrează nemijlocit ilegalitatea normei urbanistice contestate.

Prin pct. 2 nu s-a autorizat executarea unei construcții într-o anumită amplasare și nu s-au stabilit distanțele concrete față de proprietatea reclamanților. Respectarea

normelor tehnice, sanitare, antiincendiare și a distanțelor față de hotarele terenurilor învecinate trebuie verificată la etapa proiectării și autorizării construcției.

În speță, decizia contestată indică drept rațiuni necesitatea dezvoltării teritoriului rezidențial al or. Codru în concordanță cu exigențele urbanistice actuale și lipsa terenurilor disponibile pentru dezvoltarea localității. Aceste considerente se înscriu în marja de apreciere recunoscută autorității publice locale în materia planificării urbanistice.

Instanța nu poate substitui aprecierea de oportunitate a consiliului local cu propria apreciere asupra modului preferabil de dezvoltare a zonei. Controlul judecătoresc se limitează la verificarea faptului dacă autoritatea și-a exercitat efectiv competența, a luat în considerare elementele relevante, a respectat limitele legale și a urmărit scopul pentru care competența i-a fost acordată. Or, materialele cauzei nu relevă că modificarea regimului urbanistic ar fi fost adoptată arbitrar, în lipsa documentației de specialitate ori pentru un scop străin legii.

În speță, nici principiul proporționalității nu apare încălcat. Măsura contestată nu suprimă și nu limitează direct dreptul de proprietate al reclamanților asupra terenului din str.***** *****. Aceștia își păstrează atributele dreptului de proprietate și posibilitatea de a solicita protecție împotriva oricăror lucrări concrete care nu respectă normele legale sau care produc prejudicii proprietății lor. În același timp, menținerea posibilității de dezvoltare rezidențială a terenului învecinat corespunde unui obiectiv legitim de organizare și dezvoltare urbană.

Afectarea invocată de reclamanți rămâne, în raport cu conținutul normativ al pct. 2, una indirectă și condiționată de emiterea unor acte individuale și de executarea concretă a lucrărilor. O asemenea posibilitate justifică accesul la instanță și examinarea în fond a acțiunii, însă nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a demonstra nelegalitatea actului administrativ normativ.

Apreciind cumulativ materialele cauzei, Completul judiciar constată că pct. 2 din decizia nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 a fost adoptat de autoritatea deliberativă locală în exercitarea competențelor sale în domeniul urbanismului, în baza unei documentații urbanistice elaborate pentru un teren determinat și după parcurgerea etapelor de inițiere, publicare, consultare, examinare în comisia de specialitate și expertizare.

Reclamanții nu au demonstrat incompatibilitatea regimului „R4” cu documentația urbanistică de nivel superior, încălcarea unei norme juridice imperative, modificarea substanțială după consultare a proiectului actului normativ ori existența unei legături directe și inevitabile între reglementarea contestată și prejudicierea proprietății lor.

Argumentele referitoare la numărul unităților locative, distanța față de proprietățile învecinate și riscurile generate de executarea lucrărilor privesc preponderent proiectul tehnic și actele administrative individuale emise ulterior. Aceste circumstanțe nu sunt suficiente pentru constatarea ilegalității pct. 2 al deciziei contestate.

În concluzie, Completul judiciar constată că pct. 2 din decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 a fost adoptat de autoritatea competentă, în temeiul atribuțiilor conferite de legislația privind administrația publică locală și urbanismul, pe baza unei documentații urbanistice de specialitate și după organizarea procedurii de consultare publică. Reclamanții nu au demonstrat existența unei modificări esențiale a obiectului normativ după consultare, încălcarea unei norme juridice cu forță superioară sau depășirea limitelor dreptului discreționar al autorității publice.

Față de cele reținute în prezenta hotărâre, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ conchide că acțiunea înaintată de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Consiliului orășenesc Codru, Primăriei orașului Codru și S.R.L. „Lacaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea pct. 2 din Decizia Consiliului or.Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021 este neîntemeiată și urmează a fi respinsă integral.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de Vrabie Eugeniu și Vrabie Ala împotriva Consiliului orășenesc Codru, Primăriei orașului Codru și S.R.L. „Lacaș la Cheie & Cons" cu privire la anularea pct. 2 din Decizia Consiliului or.Codru nr. 5/12 din 8 septembrie 2021, *se respinge ca neîntemeiată*.

Hotărârea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de 2 luni.

Președintele completului,
judecător Mîra Ghenadie

Judecători Cașcaval Andrei

Ghedrovici Nicolae