Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani jud. Ig. Barbacaru
Dosarul nr. 3a-528/23 (2-20128280-02-3a-19042023)

D E C I Z I E

24 aprilie 2024 mun. Chişinău

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

Instanța compusă din:
Preşedintele completului Victoria Sîrbu
Judecătorii Angela Braga și Veronica Negru
Grefier Marina Samatiuc

examinînd în ședință de judecată publică, cererea de apel înaintată de Consiliul municipal Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 26 ianuarie 2023, la acțiunea depusă de S.C.„CRISTIVLAD" S.A. împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț SRL "Promilton" cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La 12.10.2020, S.C.„CRISTIVLAD" S.A. a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău, solicitând anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019", prin care a fost anulată decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din str. V. Alecsandri 4" (f.d.2-6).

În motivarea acțiunii s-a invocat că, prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019", a fost anulată decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din *****".

Notează că, potrivit pct.2 al Deciziei nominalizate, s-a pus în sarcina Primarului general Ion Ceban şi Direcției generale arhitectură, urbanism şi relaţii funciare elaborarea planului urbanistic zonal, în vederea schimbării

codului de reglementare urbanistică din „C3-c” în „S” pentru terenul cu numărul cadastral ***** din *****.

Pentru adoptarea Deciziei nr. 15/4 din 31.08.2020, pîrîtul Consiliul municipal Chişinău a reţinut nota informativă a Direcției generale arhitectură, urbanism și relaţii funciare din 26.08.2020, iar ca urmare a reexaminării Planului urbanistic zonal, prin care s-a stabilit destinația funcțională a terenului din str. V. Alexandri, 4, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16.01.2019, a pretins depistarea neconformităților în documentația de urbanism.

Consideră pîrîtul că Planul urbanistic zonal este executat cu abateri de la cadrul normativ. Nu sunt respectate cerinţele de prezentare a documentaţiei de urbanism, conform NCM B.01.02-2016.

Se invocă faptul că Planul urbanistic zonal nu este elaborat în volum complet, lipsesc următoarele: tema program, elaborată şi avizată în conformitate cu NCM B. 01.02-2016; analiza geotehnică-structura geotehnică a terenului din zona studiată, nivelul apelor freatice, gradul de seismicitate, caracteristici care impun condiţiile de fundaţie şi structură a clădirilor; planşa „Reglementări. Zonificarea teritoriului”; planşele „Reglementări. Alimentare cu apă şi canalizare”; Reglementări Alimentare cu energie electric, energie termică, telefonie, gaze”; planşa „Obiective de utilitate publică”; Memoriu General; Regulamentul aferent PUZ, care descrie restricțiile, posibilităţile, condiţionările etc.; Planşele „încadrare în localitate” şi situaţia existentă (disfuncţionalităţi şi priorităţi, analize ale fondului construit existent) sunt elaborate incomplete.

Reclamantul SC „CRISTIVLAD” SA consideră că actul administrativ nominalizat este unul vădit ilegal, admite ingerințe grave în dreptul la protecţia proprietăţii private, a fost adoptat cu încălcarea procedurii şi a dreptului material, fiind pasibil de anulare integrală din următoarele considerente.

La caz, actul administrativ contestat implică mai multe vicii fundamentale de legalitate, şi anume a fost încălcat principiul securităţii raporturilor juridice.

La caz S.C.„CRISTIVLAD” S.A. este proprietarul terenului cu nr. cadastral nr. ***** din str. V. Alecsandri, nr. 4.

La achiziționarea terenului, persoana vătămată a avut o speranţă legitimă în destinaţia terenului, regimul juridic al codului urbanistic R7.

Însă, autoritatea administrației publice locale a admis o ingerință gravă în dreptul de proprietate al persoanei vătămate, influenţând destinaţia economică a acestuia, fără ca această ingerinţă să fie prevăzută de lege şi necesară într-o societate democratică. Mai mult, administraţia publică locală a avut la dispoziţie mai multe remedii.

Prin urmare, prin hotărâre având autoritatea lucrului judecat s-a constatat expres legalitatea operării modificării codului „R7” din „C3”, iar o anulare a

unui act administrativ care fusese supus controlului de legalitate, reprezintă o încălcare directă a prevederilor art. 123 alin. (2) Cod de procedură civilă şi a principiului securităţii raporturilor juridice garantat de preambulul şi art. 1 al CEDO.

Mai mult ca atât, autoritatea deliberativă nu a justificat în nici un fel motivele înaintării proiectului de decizie după scurgerea a unui termen mai mare de 12 luni după adoptarea actului administrativ.

Autoritatea administrației publice locale a pus la îndoială faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, şi-a asumat atribuţii improprii, depăşind vădit competenţele funcţionale.

La caz există un act judecătoresc irevocabil privitor la decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral 0100208.2018 din *****”, prin care a fost schimbat regimul juridic al codului urbanistic din „C3” în „R7”. Aşadar, prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 18.10.2019, dosar nr. 3-543/19, a fost tranşat litigiul ce viza actul administrativ - decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din *****”.

Pe de altă parte, întocmirea actelor preparatorii ale deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 15/5 din 31.08.2020, este vădit ilegală, or, la întocmirea notei informative la proiectul de decizie, şefa Direcţiei generale arhitectură, urbanism şi relaţii funciare şi-a asumat atribuţii judiciare şi ale autorităţii de control care este Oficiul teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat.

La caz, autoritatea emitentă şi-a asumat atribuţii legislative şi a optat pentru aplicarea retroactivă a Codului administrativ, în condiţiile în care, Legea în vigoare la momentul iniţierii procedurii administrative excludea posibilitatea anulării actului administrativ, or mai mult a fost depăşit inclusiv termenul de un an reglementat de noua lege.

Din analiza dosarului se reţine că, autoritatea publică a neglijat deliberat faptul că există un act judecătoresc irevocabil privitor la decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16 ianuarie 2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din *****”, prin care a fost schimbat regimul juridic al codului urbanistic din „C3” în „R7”. Mai mult, organul de supraveghere a efectuat controlul de legalitate.

Consideră că, asupra deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chişinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019”, prin care a fost anulată decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 921-5 din 16.02.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic

zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din *****”, planează vicii fundamentale, care nu pot fi corectate decât prin anularea actului administrativ.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 ianuarie 2023, s-a admis acțiunea și s-a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/3 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019” (f.d.116, 123-128).

Solicitările apelantului:

La data de 31 ianuarie 2023, Consiliul municipal Chișinău a declarat apel nemotivat, ulterior motivat împotriva hotărîrii instanței de fond solicitînd admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 ianuarie 2023, cu emiterea unei noi hotărîri de respingere a acțiunii (f.d.121, 135-139).

Termenul de declarare a apelului:

Conform art. 231 alin.(1) din Codul administrativ, hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art.232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele cauzei urmează că, hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 26 ianuarie 2023 (f.d.116), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data de 31 ianuarie 2023 (f.d.121), hotărîrea motivată a fost recepționată de partea apelantă la 07 aprilie 2023 (f.d.129), iar apelul motivat a fost depus la 21 aprilie 2023 (f.d.135-139). Astfel, instanța conchide că cererile de apel nemotivat și cel motivat au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de apel înaintate, a indicat că, instanța de fond și-a motivat hotărârea doar în baza argumentelor prezentate de reclamant și nu a luat în considerație probele și argumentele prezentate de reprezentatul Consiliului municipal Chișinău.

Autoritatea emitentă reiterează poziția legalității actului administrativ emis, iar instanța de judecată, în mod neîntemeiat nu a dat apreciere temeiurilor de fapt și de drept menționate în preambulul deciziei anulate.

Potrivit hotărârii emise, instanța de fond, după o enumerare a normelor de drept, menționează că din start observă încălcarea de către autoritatea publică pârâtă a principiilor procedurii administrative prevăzute la art. 21, 22, 23, 31, 32 din Codul Administrativ.

Menționează că, motivarea juridică a emiterii actului administrativ individual este dictată de prevederile art. 14 alin. (1) și art.19 alin.(3) și (7) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, potrivit căruia Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.

A indicat că, noile prevederi ce reglementează modalitatea de petrecere a procedurii administrative oferă o serie de pârghii în materia anulării și încetării efectelor juridice ale actelor administrative individuale, oricând din oficiu. Acest fapt nu afectează nicidecum principiul securității raporturilor juridice, or, la caz, se atestă necesitatea apărării unui interes public, acesta fiind patrimoniul municipal.

Pe de altă parte, motivarea faptică a actului administrativ este dictată de nota informativă a DGAURF, fiind elucidat și scopul emiterii deciziei, de valorificare și gestionare eficientă a patrimoniului municipiului Chișinău.

Astfel, menționează că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/25-5 din 16.01.2019 a fost aprobat Planul Urbanistic Zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral 0100208218 din ***** și operate modificări în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008, după cum urmează: codul de reglementare urbanistică „C3”, cu funcțiuni comerciale, ce cuprinde centre comerciale, frecventate ocazional, sau servicii esențiale solicitate de funcțiuni de afaceri amplasate pe o arie mai mare decât zona în discuție al terenului cu numărul cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri, 4, a fost substituit cu codul „R7” (zonă rezidențială cu densitate medie).

Ulterior, drept urmare a reexaminării Proiectului „Plan urbanistic zonal în vederea schimbării destinației funcționale a terenului din *****, sector Centru, municipiul Chișinău, aprobat anterior în cadrul ședinței Consiliului municipal Chișinău, cu schimbarea codului urbanistic din „C3-c” în „R7„ au fost depistate unele neconformități la documentația de urbanism elaborată de către ÎI „Corcevaia”.

Astfel, temei al emiterii actului administrativ contestat de către pârât l-a constituit nota informativă a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare din 26.08.2020 cu mențiunea ca urmare a reexaminării Planului urbanistic zonal în vederea schimbării destinației funcționale a terenului din *****, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019, fiind depistate neconformități în documentația de urbanism.

Conform notei informative nr. 06-28/456i este indicat că Planul urbanistic zonal este executat cu abateri grave de la cadrul normativ. Nu sunt respectate cele mai elementare cerințe de prezentare a unei documentații de urbanism.

Principalele cerințe pentru elaborarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului și pregătirea acesteia pentru aprobare, conform anexei D (normative) a NCM B.01.02-2016, au fost neglijate în totalitate. Piesele desenate nu sunt executate respectând condițiile tehnice, normativele și standardele de stat. Pentru repartizarea elementelor repetate în diferite desene nu au fost aplicate aceleași semne convenționale și culori, de regulă, transparente, fără acoperirea suportului topografic.

Piesele desenate, din compartimentul supus aprobării, al planurilor urbanistice nu sunt semnate de șeful și de executanții responsabili ai instituției care au elaborat documentația de urbanism și amenajare a teritoriului, iar memoriul general lipsește în totalitate. Celelalte piese și scheme nu sunt semnate, în modul stabilit de standardele interne ale instituției de proiectare.

Pe foaia de titlu a proiectului nu sunt specificate următoarele informații: denumirea instituției, elaboratorul proiectului, denumirea completă și codul, numărul volumului, anul emiterii proiectului. După foaia de titlu trebuie să urmeze: componența colectivului de autori și executanții responsabili, componența proiectului, enumeratul documentației anexate la proiect, conținutul memoriului general, care de asemenea lipsesc.

Totodată, Planul urbanistic zonal nu este elaborat în volum complet: 1.Planșa „încadrarea în localitate” nu reprezintă un extras din planul urbanistic general. Lipsesc relațiile zonei cu celelalte zone funcționale ale localității, în special cu cele vecine; nu sunt prezentate disfuncționalități și priorități; nu sunt prezentate reglementările din planul urbanistic general sau alte propuneri de organizare a localității, legate de zona studiată. 2.Nu este anexată „tema-program”, elaborată și avizată în conformitate cu NCM B.01.02-2016, Anexa A-PCT.9.2 pag. 23+studii de justificare, etc. (Anexa A-pag.59-60). Nu este prezentat planul coordonat al zonei de studiu cu indicarea hotarelor și terenurilor pentru care prin PUZ se dorește stabilirea funcției și a condițiilor de construire. 3.Situația existentă. Disfuncționalități și priorități. Nu există Analize ale fondului construit existent: lipsește informația cu privire la aspecte ale mediului; vecinătățile zonei și bilanțul existent al zonei-bilanțul teritoriului per funcții (situația la zi); lipsește descrierea structurii și starea tuturor clădirilor din zonele complexe studiate; nu sunt descrise disfuncționalitățile și prioritățile. 4 . Lipsește „analiza geotehnică”-structura geotehnică a terenului din zona studiată, nivelul apelor freatice, gradul de seismicitate, caracteristici care impun condițiile de fundare și structură a clădirilor. 5. Lipsește planșa cu propunerile „Reglementări. Zonificarea teritoriului”, care descrie: limitele zonei de organizare a circulației carosabile și pietonale;

zonificarea propusă a teritoriului pe funcțiile predominante; accesele carosabile; parcajele, garajele și accesele la acestea; regimul de construire, liniile roșii, alinierea și înălțimea construcțiilor, indicii de control- procentul de ocupare a terenurilor și coeficientului de utilizare a terenului; profiluri transversale caracteristice la străzi; bilanț teritorial propus; indicarea zonelor și subzonelor funcționale, pentru care se formulează prescripții în regulamentul aferent planului urbanistic zonal. 6. Lipsesc reglementările dotărilor edilitare-„Reglementări. Alimentare cu apă și canalizare"; „Reglementări. Alimentare cu energie electrică, energie termică, telefonie, gaze" situația existentă, cea propusă, înlocuiri, devieri. 7 . Lipsește planșa "Obiective de utilitate publică", care descrie: obiectivele de utilitate publică propuse (amplasament și tabel); tipul de proprietate asupra terenurilor; circulația terenurilor, în funcție de destinația propusă. 8 .Nu există Regulamentul aferent PUZ elaborat conform NCM B.01.02-2016, care să descrie restricțiile, posibilitățile, condiționările, etc.

Potrivit art. 6 din Legea nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora. Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare și pe cercetări științifice și conține prevederi cu caracter director și cu caracter reglementator.

Prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului.

În documentația de urbanism se conțin prevederi cu caracter director, care stabilesc strategia și direcțiile principale de dezvoltare a unui teritoriu la nivel național, regional sau local și reglementator, care stabilesc reglementări în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, ce se aplică efectiv în practică asupra fiecărei parcele cadastrale în parte. Ele constituie elemente de fundamentare obligatorii, necesare eliberării certificatelor de urbanism, autorizațiilor de construire, desființare, funcționare sau schimbare a destinației.

Planul Urbanistic Zonal (PUZ-ul) este un proiect care are caracter de reglementare specifică detaliată a dezvoltării urbanistice a unei zone din localitate (acoperind toate funcțiunile: locuire, servicii, producție, circulație, spații verzi, instituții publice, etc.) și asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe a zonei cu prevederile PUG - ului localității din care face parte.

Planul urbanistic zonal se va elabora pe baza reglementarilor tehnice Normativ în construcții NCM B.01.02.2016 „Instrucțiuni privind conținutul,

principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului”.

În esență, raportat alegațiilor invocate de către intimat în acțiune, constată drept declarative argumentele privind prezența unor vicii fundamentale de legalitate în emiterea actului contestat, în esență intimatul bazându-se pe următoarele aspecte: a fost încălcat principiul securității raporturilor juridice, aplicarea incorectă a legii în timp, exercitarea dreptului discreționar.

Astfel, în privința primului aspect privind încălcarea securității raporturilor juridice, intimatul invocă faptul că acesta la momentul procurării terenului cu nr. cadastral 0100208218 din str. V. Alecsandri 4, a avut o speranță legitimă în destinația terenului, regimul juridic al codului urbanistic R7.

Apreciază drept lipsită de conținut și pertinență o astfel de motivare, or menționează că destinația terenului conform Regulamentului local de urbanism o constituie zona cu codul „C3”, adică zona cu funcțiuni comerciale, ce cuprinde centre comerciale, frecventate ocazional, sau servicii esențiale solicitate de funcțiuni de afaceri amplasate pe o arie mai mare decât zona în discuție. Aici cu mențiunea că, reclamantul nu poate invoca existența unei speranțe legitime, atât timp cât la momentul procurării terenului, acesta se afla în zona cu codul urbanistic „C3”.

Totodată, contrar alegației intimatului, autoritatea publică locală emitentă și-a justificat decizia privind anularea deciziei nr. 9/25-5 din 16.01.2019 în termenul necesar, or anume activitatea administrativă a fost dictată de reexaminarea Planului urbanistic zonal în vederea schimbării destinației funcționale a terenului din *****, iar drept urmare depistându-se neconformități în documentația de urbanism.

Mai mult decât atât, acest drept este conferit de Codul Administrativ, or potrivit art. 144 alin. (6) din Codul Administrativ al Republicii Moldova, dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere.

La caz, anume prin nota informativă a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare din 26.08.2020 au fost reflectate și evidențiate abaterile grave depistate de la cadrul normativ în privința elaborării Planului urbanistic zonal, ceea ce a fost urmat de pregătirea proiectului de decizie privind anularea deciziei nr. 9/21-5 din 16.01.2020.

Astfel, însăși Codul Administrativ oferă posibilitatea încetării efectelor juridice ale actelor administrative individuale, autoritatea publică fiind în drept de a face uz de această prevedere, având posibilitatea de a-și retrage propriul act, chiar și după ce a devenit incontestabil, respectând cerințele necesare pentru aplicabilitatea unei astfel de instituții juridice.

Consiliul local, având drept de inițiativă și fiind autoritate publică deliberativă, decide în condițiile legii, în toate problemele de interes local.

Sub aspectul nerespectării de către autoritatea publică locală a exercitării dreptului discreționar, menționează faptul că potrivit art. 69 alin. (3) din Codul Administrativ , inițierea unei proceduri administrative din oficiu rămâne la discreția autorității publice.

La acest capitol, reține că actul administrativ individual contestat în pricină, a fost emis cu respectarea normelor de drept care reglementează procedura de emitere a actelor administrative.

Astfel, autoritatea publică emitentă, în urma analizei circumstanțelor ce au implicat lipsirea de efecte juridice a deciziei nr. 9/21-5 din 16.01.2020, drept urmare a abaterilor grave de la cadrul normativ al planului urbanistic zonal, a optat pentru soluția anulării acestui act, opțiune care nu putea fi tratată altfel ori privilegiată prin aplicarea unei alteia.

Autoritatea publică emitentă a acționat în limitele principiului de bună-credință, fiind respectat scopul pentru care i-a fost atribuit acest drept. Anume această decizie a constituit singura soluție juridică legală.

Astfel, motivarea faptică a actului administrativ este dictată de nota informativă a Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, fiind elucidate prin extindere acele motive care au stat la baza anulării actului administrativ. Totodată, în preambulul deciziei sunt indicate și prevederile legale în baza cărora autoritatea emitentă și-a întemeiat decizia, care corespunde scopului legitim, fiind necesară și care nu contravine interesului public.

Mai mult decât atât, consideră greșită poziția instanței de fond privind pretinsa încălcare a prevederilor art. 38, 70 și 94 Cod Administrativ și anume audierea în cadrul procedurii administrative a SC „CRISTIVLAD” S.A.

Astfel, menționează că autoritatea publică emitentă în conformitate cu art. 123 Cod Administrativ a înlăturat greșelile de formă și procedură, a întreprins acțiunile necesare în vederea efectuării audierii SC „CRISTIVLAD” S.A. cu referire la procedura emiterii deciziei CMC nr. 15/3 din 31.08.2020.

Autoritatea publică emitentă prin scrisoarea nr.21/1524-p din 06.08.2021 a notificat SC „CRISTIVLAD” S.A., că în conformitate cu art. 94 Cod Administrativ, în termen de 10 zile lucrătoare de la data notificării solicitării, urmează să se expună referitor la procedura de anulare a deciziei CMC nr. 9/21-5 din 16.01.2019.

Menționează că, de către Consiliul mun. Chișinău a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ, actul a fost emis în conformitate cu competențele și normele materiale, cu respectarea principiului proporționalității, în conformitate cu legislația în vigoare.

În concluzie, reiterează că, Consiliul municipal Chișinău la emiterea actului și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, a respectat limitele legale ale dreptului discreționar, și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege, astfel nu există temei privind anularea actul administrativ individual.

Astfel, conchide că instanța, încălcând din start o serie de principii nominalizate în prezenta cerere de apel, a conchis în opinia apelantului asupra circumstanțelor cauzei în mod denaturat, lipsit de justificare, fapt ce determină netemeinicia și ilegalitatea hotărârii instanței, iar prin urmare necesitatea anulări i acesteia.

Poziția părților în instanța de apel:

Reprezentantul apelantului Consiliului mun. Chișinău în ședința de judecată în instanța de apel, nu s-a prezentat, însă a depus o cerere prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa.

Potrivit art.239 alin.(2) din Codul administrativ, participanţii la proces se citează. În citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Neprezentarea participanţilor la proces nu împiedică instanţa de apel să decidă în privinţa apelului.

Astfel, Completul judiciar a considerat posibil examinarea cauzei în lipsa participantului, care nu s-au prezentat în ședința de judecată a instanței de apel din motive necunoscute instanței, procedura de citare legală fiind respectată.

În ședința de judecată a instanței de apel, avocatul Vitalie Carmanschi în interesele S.C.„CRISTIVLAD” S.A., cît și prin referința din 14 februarie 2024 a solicitat respingerea apelului declarat ca fiind neîntemeiat.

Reprezentantul terțului SRL ”Promilton” (atras în proces prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 14 februarie 2024) - avocatul Vladislav Roșca în ședința de judecată a instanței de apel, a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiată și menținerea hotărîrii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind explicațiile participanților prezenți în proces, studiind materialele dosarului, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău consideră că apelul urmează a fi admis din alte motive, casată integral hotărîrea instanței de fond, cu pronunțarea unei noi decizii, din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel casează integral hotărîrea primei instanţe şi emite o nouă decizie.

Potrivit art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Din actele pricinii este cert faptul că, la 12.10.2020, S.C.„CRISTIVLAD” S.A. a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului municipal Chișinău, solicitând anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019”, prin care a fost anulată decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu nr. cadastral ***** din str. V. Alecsandri 4” (f.d.2-6).

Judecînd pricina în fond prima instanţă, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 ianuarie 2023, a admis acțiunea și a anulat decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/3 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019” (f.d.116, 123-128).

Verificînd legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanţe, Completul judiciar constată că, hotărîrea instanței de fond este neîntemeiată, a fost adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea eronată a normelor de drept material, la fel în instanța de apel a fost atras în proces în calitate de terț SRL ”Promilton”, la fel motiv din care instanța de apel va casa hotărîrea primei instanțe și din acest motiv va emite o nouă decizie privind admiterea parțială a acțiunii din următoarele considerente.

În corespundere cu prevederile ar.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, 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 sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul examinării cauzei, din analiza materialelor dosarului, s-a stabilit cu certitudine că, pînă la data de 16 ianuarie 2019, terenul cu numărul cadastral 01002082018 din str. Vasile Alecsandri, 4, avea codul de reglementare urbanistică „C3”.

Prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 9/21-5 in 16.01.2019, Cu privire la aprobarea „Planului Urbanistic Zonal privind valorificarea terenului cu numărul cadastral 01002082018 din str. Vasile Alecsandri, 4”, s-a aprobat Planul Urbanistic Zonal elaborat de Întreprinderea Individuală „Corcevaia”; cu operarea modificărilor în Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 22/40 din 25.12.2008, după cum urmează: codul de reglementare urbanistică „C3”, cu funcţiuni comerciale, ce cuprinde centre comerciale, frecventate ocaziţional, sau servicii esenţiale solicitate de funcţiuni de afaceri amplasate pe o arie mai mare decât zona în discuţie al terenului cu numărul cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri, 4, se substituie cu codul „R7” (zonă rezidenţială cu densitate medie). (f.d.administrativ 1)

Ulterior, la 26.08.2020, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a emis „Nota informativă privind analiza Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri 4”, nr. 06-28/456i, potrivit căreia urmare a reexaminării Proiectului „Plan urbanistic zonal în vederea schimbării destinației funcționale a terenului din ***** sector Centru, municipiul Chișinău, cu schimbarea codului urbanistic din „C3-c” în „R7” au fost depistate unele neconformități la documentația de urbanism elaborată de către ÎI „Corcevaia”. (f.d.administrativ 2-5)

Urmare a emiterii „Notei informative privind analiza Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri 4”, nr. 06-28/456i din 26.08.2020, Consiliul municipal Chișinău a adoptat Decizia nr.15/3 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019”, prin care s-a anulat decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu numărul cadastral ***** din *****”; s-a pus în sarcina Primarului general al municipiului Chișinău dl Ion Ceban și Direcției generale urbanism și relații funciare elaborarea Planului urbanistic zonal, în vederea

schimbării codului de reglementare urbanistică din „C3-c” în „S”, pentru terenul cu nr. cadastral 0100208.2018 din *****. (f.d.administrativ 8)

Dezacordul cu decizia Consiliului municipal Chișinău nr.15/3 din 31.08.2020, a determinat reclamanta S.C.„CRISTIVLAD” S.A. să o conteste prealabil la 28.09.2020 (f.d 17-18), și ulterior la 12.10.2020 în instanța de judecată. (f.d. 2-6).

Astfel, avînd în vedere constatările faptice expuse supra, Colegiul judiciar reține că, 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 prevederilor articolului 10 alin. (1) din Codul Administrativ prevede că, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.(2) Decizia autorităţii publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

Articolul 11 din Codul Administrativ prevede categoriile actelor administrative individuale

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile –actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile –actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

Conform art.16 alin.(1) și (2) din Cod administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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

În conformitate cu art.18 din Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor,

precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Potrivit art. 19 din Cod administrativ, cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 163 Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, *un consiliu local* sau Adunarea Populară a Găgăuziei;

Potrivit art. 209 Cod administrativ, (1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Prin urmare se atestă că, reclamanta a depus acțiunea în termenul prevăzut de lege, procedura prealabilă este exceptată la înaintarea acțiunii, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, iar careva motive de inadmisibilitate a acțiunii înaintată de reclamanta/intimata S.C.„CRISTIVLAD" S.A., în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care considerente urmează să se examineze fondul acțiunii.

În conformitate 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.21 alin.(2) și (3) din Cod administrativ, exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decît în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

Conform art.31 din Codul Administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art.32 din Codul Administrativ, (1) Procedura administrativă se structurează astfel încît participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. (2) În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art.119 din Codul Administrativ, (1) Conţinutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. (2) Un act administrativ individual poate fi emis în scris, verbal sau prin comportament concludent. Forma actului administrativ individual este aleasă de autoritatea publică care emite actul administrativ în baza dreptului discreţionar corespunzător obligaţiilor sale. (3) La cererea unui participant , actul administrativ individual emis verbal este confirmat în scris în termen de o săptămînă. Cererea se depune în decursul unei luni de la comunicarea actului administrativ. (4) Autoritatea publică poate elibera o confirmare scrisă şi din oficiu.

În conformitate cu art.225 din Codul Administrativ, (1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. (2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) şi-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Completul judiciar reține că, în conformitate cu Art.1 din Primul Protocolul adiţional la Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale prevede că orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decît pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional.

Conform art. 46 alin. (1) şi (2) din Constituţia RM, statul ocroteşte proprietatea şi aceasta nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăţilor şi demnităţii omului. Dreptul de proprietate privată este garantat şi nimeni nu poate pune careva obstacole proprietarului pentru folosirea proprietăţii sale.

Potrivit art.109 alin.(1) din Constituţia RM, administraţia publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit.

Potrivit art. 3 alin.(2) din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitîndu-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Conform art. 14 alin. (2) lit. b), c) și o) al Legii privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 (în vigoare la data emiterii actului contestat), 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: b) administrează bunurile

domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului); c) decide în privinţa actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, precum şi privind serviciile publice de interes local, în condiţiile legii; o) decide, în condiţiile legii, finanţarea şi aprobarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului pentru localităţile din componenţa unităţii administrativ-teritoriale.

Potrivit art. 6 alin.(1) și (2), pct.1) lit.f[1]) al Legii privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17.06.2016, Consiliul municipal are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local în teritoriul orașului Chișinău și în cele de interes municipal – în teritoriul municipiului, cu excepția problemelor ce țin de competența altor autorități publice. Consiliul municipal exercită următoarele competențe de bază: decide, în condițiile legii, finanțarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului municipiului, inclusiv: planul de amenajare a teritoriului municipiului; planul urbanistic general al municipiului și Regulamentul local de urbanism; planul urbanistic zonal.

Completul de judecată reține și prevederile art.170 alin.(5) și (6) Cod administrativ, care explică că, *autoritatea publică competentă poate oricînd, din oficiu, porni o procedură de anulare a unui act administrativ individual incontestabil. Anularea actului administrativ individual are loc în condiţiile art.143–147*.

Potrivit art. 143 Cod administrativ, (1) Un act administrativ individual ilegal defavorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut chiar şi după ce a devenit incontestabil. (2) Aprecierea legalităţii sau ilegalităţii unui act administrativ individual se face în funcţie de situaţia la momentul emiterii lui, iar în cazul desfăşurării unei proceduri prealabile – de situaţia la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă. (5) Prevederile alin.(1)–(4) din prezentul articol nu se aplică dacă sînt întrunite condiţiile stabilite la art.147 alin.(3).

În conformitate cu art. 144 Cod administrativ, (1) Un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar şi după ce a devenit incontestabil, numai în condiţiile limitărilor stabilite la alin.(2)–(6). (2) Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestaţie bănească periodică sau unică ori o prestaţie materială sau care reprezintă condiţia pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existenţa actului administrativ şi, luînd în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci cînd beneficiarul a consumat prestaţiile făcute sau a decis în privinţa unei disponibilităţi patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă: b) actul administrativ se bazează pe date în esenţă eronate sau

incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenţionat sau din neglijenţă gravă. (3) Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin.(2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut. (6) Dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art.148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere. Această prevedere nu se aplică dacă: a) beneficiarul a obţinut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, ameninţare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esenţă eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenţionat; c) beneficiarul cunoştea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui.

Conform art.148 Cod administrativ, retragerea, revocarea sau anularea unui act administrativ individual incontestabil se decide de autoritatea publică competentă conform art.53–59 sau conform altor prevederi legale.

Reieșind din prevederile legale menționate supra, în coraport cu materialele cauzei, Completul de judecată constată că, procedura de retragere/anulare deciziei nr. 9/21-5 din 16.01.2019 a fost inițiată de Consiliul mun. Chișinău ca urmare a notei informative nr. 06-28/456i din 26.08.2020 privind analiza Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri 4, prin urmare se atestă că, apelantul a respectat termenul prevăzut de art. 144 Cod administrativ, or potrivit notei informative s-a constatat că, Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral 0100208218 din str. Vasile Alecsandri 4 a fost executat cu abateri grave și nu sunt respectate cerințele de prezentare a unei documentații de urbanism.

Prin urmare, Completul de judecată constată că, Consiliul mun. Chișinău a fost în drept de a revoca decizia nr. 9/21-5 din 16.01.2019 ca urmare a constatării că acest act se bazează pe date eronate și incomplete, iar ca urmare întemeiat a dispus anularea deciziei nr. 9/21-5 din 16.01.2019 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind valorificarea terenului cu numărul cadastral ***** din *****”, iar careva temeiuri ce ar duce la nulitatea acestei nu au fost constatate.

Totodată, Completul de judecată reține că, decizia contestată în partea pct.1, respectă un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate şi scopul legitim urmărit. Deci, acest act administrativ individual contestat este compatibil cu prevederile art. 29 Cod administrativ.

Referitor la argumentul invocat de intimat precum că actul contestat a fost emis în lipsa sa, Completul de judecată îl consideră ca fiind neîntemeiat, or potrivit paginii oficiale web a apelantului la data de 26.08.2020 a fost publicat proiectul de decizie cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019 (https://www.chisinau.md/ro/proiecte-de-decizie-pentru-sedinta-cmc-

din-31082020-20464_266349.html), iar ca urmare avea posibilitate să se expună asupra proiectului dat.

Ce ține de argumentul invocat de intimat precum că, prin decizia nr. 9/21-5 din 16.01.2019 avea o speranță legitimă, iar ca urmare a acesteia i-a fost încălcat dreptul la proprietate, Completul de judecată îl consideră ca fiind neîntemeiat, or la caz urmează a fi reținute prevederile Articolul 1 Protocolul nr. 1 CEDO, care prevede că, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică şi în condiţiile prevăzute de lege şi de principiile generale ale dreptului internaţional. Dispoziţiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a reglementa folosinţa bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuţii, sau a amenzilor.

Astfel, art. 1 al Protocolul Adiţional nr. 1, garantează în substanţă dreptul de proprietate, bunurile incorporale fiind incluse în aceasta protecţie, iar noţiunea de bunuri este larg înţeleasă şi desemnează toate bunurile cu valoare patrimonială. Orice interes economic care are o valoare patrimoniala poate fi considerat ca un bun în sensul art. 1 din Protocolul 1. Reieşind din practica constantă a Curţii Europene a Drepturilor Omului, noţiunea de bun în sensul acestei dispoziţii nu se limitează la proprietatea corporală şi este independentă în raport de calificările formale din dreptul intern: anumite alte drepturi şi interese constituind active pot fi considerate bunuri în sensul acestei dispoziţii. O creanţă suficient de certă, pentru ca reclamantul să poată avea speranţa legitimă că va obţine un avantaj patrimonial, poate să fie considera un bun.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău notează că pentru a fi compatibilă cu prevederile legale menţionate, o astfel de restricţie sau ingerinţă - trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe „scopuri legitime” şi să fie „necesară într-o societate democratică” în vederea realizării scopurilor respective, aplicînd testul de proporţionalitate, ca o metodă logică prestabilită, destinată să identifice dacă dreptul reclamantului pretins a fi încălcat a suportat o atingere ce depăşeşte limitele impuse de lege.

Conform testului de proporţionalitate, reglementarea prevăzută de norma menţionată trebuie să urmărească în mod obiectiv un scop legitim, să fie indispensabilă pentru îndeplinirea scopului respectiv şi proporţională - pentru a asigura un just echilibru între interesele individului şi cele ale statului.

Astfel în speţă, administrația publică locală prin decizia contestată a avut scopul asigurării necesităţilor urbanistice ale administraţiei publice locale conform legislaţiei în vigoare a Republicii Moldova și în interesul public.

Mai mult, la momentul procurării terenului, acesta se afla în zona cu codul urbanistic „C3”, adică zona cu funcțiuni comerciale, ce cuprinde centre comerciale,

frecventate ocazional, sau servicii esențiale solicitate de funcțiuni de afaceri amplasate pe o arie mai mare decât zona în discuție.

La fel, este de menționat că în ședința instanței de apel intimatul a indicat că, la moment nu s-a inițiat construcția potrivit codului de reglementare urbanistică „R7” (zonă rezidenţială cu densitate medie).

Totodată, Completul de judecată reține că, prin actul contestat apelantul, în partea pct.2 a pus în sarcina Primarului general al municipiului Chișinău dl Ion Ceban și Direcției generale urbanism și relații funciare elaborarea Planului urbanistic zonal, în vederea schimbării codului de reglementare urbanistică din „C3-c” în „S”, pentru terenul cu nr. cadastral 0100208.2018 din *****.

În acest context, Completul de judecată reține prevederile art.15 alin.(1) pct.2) lit.f[1]) al Legii privind statutul municipiului Chişinău nr. 136 din 17.06.2016, Primarul general exercită următoarele atribuţii de bază: 2) în domeniul asigurării suportului tehnic şi administrativ pentru activitatea consiliului municipal: e) asigură elaborarea şi avizarea, în condiţiile legii, a documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului municipiului, inclusiv: – planul de amenajare a teritoriului municipiului; – planul urbanistic general al municipiului şi Regulamentul local de urbanism; – planul urbanistic zonal, şi o prezintă spre aprobare consiliului municipal.

Iar art.14 al Legii privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835 din 17.05.96, (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.

Potrivit art.33 al Legii privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835 din 17.05.96, (1) La propunerea organului central de specialitate al administraţiei publice în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului se reexaminează periodic şi se modifică pentru a fi adaptată noilor condiţii economice, sociale şi tehnice. (2) Planurile urbanistice şi planurile de amenajare a teritoriului pot fi modificate, fără a schimba concepţia lor generală, pentru a cuprinde prevederile principale ale documentaţiei aprobate pentru părţile componente ale acelui teritoriu.

Totodată, Completul de judecată reține prevederile Regulamentului local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/40 din 25.12.2008 și anume art.1 care prevede că, regulamentul de zonare cuprinde precizări privind (1). *modul de utilizare a terenului*, cu descrierea funcțiunilor

urbane permise, tipul de lot urban pentru care se realizează regulamentul, suprafața lotului, condițiile de retragere față de limita lotului, condițiile de ocupare a lotului, intensitatea folosirii terenului, condițiile de parcare, spațiile verzi, (2). *gabaritul clădirii ce se va realiza pe lot*, și (3). *densitatea maximă admisă pe o anumită zonă urbană*.

Art.4 din Regulamentul menționat prevede că, prezenta zonare constă dintr-o hotărâre municipală de zonare și dintr-o procedură administrativă de aplicare a acestei hotărâri. Hotărârea constă din (A), plan și (B). un regulament. Planul împarte zona orașului în zone de folosință rezidențială, comercială, industrială și specială. Regulamentul specifică restricțiile care se aplică în fiecare zonă a planului.

Planul este planul de zonare cuprinde următoarele elemente grafice: Liniile de demarcație a zonei; **Identificarea zonei**: (Fiecare zonă are coduri specifice de identificare. De exemplu :"R" pentru rezidențial, **"C" pentru comercial**, "I" pentru industrial, "**S" pentru special** și 'Re" pentru revitalizare. Sunt introduse gradații de intensitate de folosire a terenului, densități, în cadrul fiecărei categorii, cum ar fi "R-1" (rezidențial cu densitate scăzută), " R-2" (rezidențial cu densitate medie), etc.), Titulatura planului, Legenda planului și Punctele cardinale.

Potrivit secțiunii 2 din Regulamentul menționat prevede că, TIPOLOGIA ZONELOR: În orașul Chișinău se desfășoară activități economice, sociale și culturale cu următoarele coduri: funcțiuni de locuire codificate "R", **funcțiuni comerciale și servicii codificate "C"**, funcțiuni industriale "I" precum și **funcțiuni speciale codificate "S"**.

Totodată Completul de judecată reține că, capitolul 3 al Regulamentului menționat prevede procedura de înlocuire sau de schimbare a hotărârii de zonare sau a unor părți, iar Etapa 2 și 3 a acestei proceduri prevede că, "După întocmirea hărții și a regulamentului DAU (Direcția de Arhitectură și Urbanism), prin Consilierul Zonării, ***organizează o/mai multe ședințe publice pentru culegerea punctelor de vedere ale populației (persoane fizice și juridice)*** plătitori de impozite pe proprietate în municipiul Chișinău". " *Recomandările rezultate din aceste întâlniri sunt introduse pe hartă și în regulamentul de zonare, subiect de înlocuire, numai dacă se constată că aceste recomandări nu încalcă, sau nu contravin unor alte acte normative sau legi în vigoare*."

Reieșind din prevederile legale menționate supra Completul de judecată reține că, pînă la adoptarea pct.2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019", prin care a pus în sarcina Primarului general al municipiului Chișinău dl Ion Ceban și Direcției generale urbanism și relații funciare elaborarea Planului urbanistic zonal, *în vederea schimbării codului de reglementare urbanistică din „C3-c" în „S"*, pentru terenul cu nr. cadastral

0100208.2018 din *****, nu a atras în proces în calitate de terț S.C.„CRISTIVLAD" S.A., or potrivit Regulamentului menționat autoritatea publică este obligată să aducă la cunoștința părților interesate.

Mai mult cu atît, însăși art.94 alin.(1) Cod administrativ, prevede că, *înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant* sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil*, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis*.

Din sensul normelor legale citate mai sus, urmează că, în cazul inițierii unei proceduri administrative, în baza cererii/demersului, autoritatea publică are obligația de a informa participanții la procedura administrativă, despre procedura inițiată.

În condițiile speței, se reține că Consiliul municipal Chișinău nu a notificat participantul la procedura administrativă - S.C.„CRISTIVLAD" S.A. despre procedura administrativă inițiată.

Completul de judecată mai menționează că, legiuitorul național a statuat în mod expres și imperativ, că înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant, acesta are dreptul de a fi audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru care urmează a fi emis.

Prin urmare, Completul de judecată constată că, această circumstanță afectează legalitatea desfășurării procedurii administrative, fiind în contradicție cu reglementările art. 28 alin. (1) din Codul administrativ, care prevede că, procedura administrativă se realizează într-un mod simplu, adecvat, rapid, eficient și corespunzător scopului și contrar prevederilor art. 32 din Codul administrativ, care statuează că ... în condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate cât și contrar prevederilor art.94 Cod administrativ.

Astfel, prin desfășurarea procedurii administrative inițiate, în lipsa notificării și audierii corespunzătoare a S.C.„CRISTIVLAD" S.A., acesteia i s-a adus o atingere directă inclusiv dreptului său la apărare. Or, ultima nu a avut posibilitatea de a se apăra, de a prezenta probe și de a fi audiată în cadrul procedurii date, or pct.2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019" este un act defavorabil reclamantei/intimatei.

Totodată, Completul de judecată reține că, prevederile art.20 al Legii privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835 din 17.05.96, serviciile competente ale autorităţilor administraţiei publice locale asigură corelarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului astfel: prevederile planurilor urbanistice şi ale planurilor de amenajare a teritoriului aprobate pentru un teritoriu

se detaliază ulterior în documentaţia ce se elaborează pentru părţile componente ale teritoriului respectiv. Iar art.21 al aceiași Legi prevede că, documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului se elaborează de organizaţiile de proiectări care dispun de autorizaţiile respective.

La fel, și Regulamentul local de urbanism, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chişinău nr. 22/40 din 25.12.2008 prevede de o procedură de schimbare a hotărârii de zonare sau a unor părți.

Însă reieșind din materialele cauzei, instanța de apel constată că, apelantul nu a respectat aceste etape procedurale și fără a avea o cercetarea și o expertizare a situației de fapt a pus în sarcina Primarului general al municipiului Chișinău dl Ion Ceban și Direcției generale urbanism și relații funciare elaborarea Planului urbanistic zonal, în vederea schimbării codului de reglementare urbanistică din „C3-c" în „S", pentru terenul cu nr. cadastral 0100208.2018 din *****.

Potrivit art. 137 alin.(1) - (4) Cod administrativ, *în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.*

Completul de judecată, menționează că autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autorităţile publice „trebuie" să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, Consiliul municipal Chișinău era obligat prin lege să își exercite discreția, însă fără erori discreționare, pe cînd la caz acesta a admis erori discreționare la emiterea pct.2 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019", iar acest fapt duce la ilegalitatea actului în această parte.

Din considerentele menţionate şi avînd în vedere că, instanţa de fond eronat a apreciat circumstanțele de fapt din probele administrate și tot eronat a interpretat normele de drept material care reglementează obiectul acțiunii în contencios administrativ, totodată în instanța de apel a fost atras în proces în calitate de terț

SRL ”Promilton”, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău concluzionează necesitatea admiterii cererii de apel în sensul declarat, casării hotărîrii instanței de fond și emiterii unei noi hotărîri prin care acțiunea înaintată de S.C.„CRISTIVLAD” S.A. împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț SRL ”Promilton” cu privire la anularea actului administrativ, urmează a fi admisă parțial, cu anularea parțială a deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019”, în partea pct.2, iar în rest, acțiunea urmează a fi respinsă.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se admite cererea de apel înaintată de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează integral hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 ianuarie 2023 și se emite o nouă decizie prin care:

Se admite parțial acțiunea depusă de S.C.„CRISTIVLAD” S.A. împotriva Consiliului municipal Chișinău, terț SRL ”Promilton” cu privire la anularea actului administrativ.

Se anulează parțial decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 15/4 din 31.08.2020 „Cu privire la anularea deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 9/21-5 din 16.01.2019”, în partea pct.2.

În rest, acțiunea se respinge.

Decizia este executorie de la emitere, dar cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, Victoria Sîrbu

Judecătorii Angela Braga

Veronica Negru