Dosarul nr. 3-3422/2023, 2-23169184-12-3-28112023

HOTĂRÂRE
în numele legii

19 iunie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentantului reclamantei, Andrei Coca

reprezentantei pârâtei, Nadejda Crăciun

reprezentantului terțului Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor, avocatul Pavel Croitoru

examinând în ședință de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la acțiunea depusă de S.C. „Vasigur-Construct" S.R.L. împotriva Instituției Publice „Cadastrul Bunurilor Imobile", cu terții Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor și Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică privind anularea refuzului și obligarea la înregistrarea bunului viitor,

c o n s t a t ă

La 28 noiembrie 2023 „Vasigur-Construct" S.R.L. a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției Servicii Publice privind anularea refuzului și obligarea la înregistrarea bunului viitor.

În motivarea acțiunii depuse reclamanta indică că la 1 noiembrie 2023, a depus la Agenția Servicii Publice cerere cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și drepturilor asupra lor de pe strada *****, municipiul Chișinău, la care a anexat următoarele documente: autorizația de construire aprobată prin procedură tacită și confirmată de certificatul constatator nr. AC-00026/10-12-2021 din 10 decembrie 2021; aprobarea aplicării procedurii tacite nr. 3420/110472 din 04 iulie 2022; planul geometric al terenului cu numărul cadastral *****; declarația în condominiu a construcției viitoare pe terenul cu numărul cadastral ***** din 18 noiembrie 2023; planurile geometrice a încăperilor izolate din bunul imobil viitor cu numărul cadastral *****.02; proiectul de execuție a construire a edificiului nou perfectat și verificat potrivit legislației.

Indică că la 06 noiembrie 2023 Agenția Servicii Publice, Serviciul Cadastral Teritorial a emis o decizie prin care a refuzat înregistrarea bunurilor imobile și drepturilor asupra lor de pe strada *****, 23.

Reclamanta consideră că decizia respectivă este neîntemeiată, nu se încadrează în câmpul legal, este neargumentată, ilegală și emisă cu depășirea împuternicirilor. În acest sens, subliniază că Primăria municipiului Chișinău a acceptat și a avizat cererea doamnei Amelia Bacalâm cu privire la înregistrarea superficiei legale asupra lotului de pământ cu suprafața de 0,0873 ha din municipiul Chișinău, strada *****, acordând acesteia împuternicirile legale cu privire la înregistrarea dreptului de superficie la serviciul cadastral.

În opinia reclamantei, această circumstanță ce probează suplimentar și prin faptul că în temeiul art. 29 alin. (1) lit. d), e), alin. ($2^1$) lit. c), alin. (4), (5) al Legii nr. 1125/2002, la 1 martie 2019, Amelia Bacalâm deținea în proprietate privată bunul imobil înregistrat separat în capitolul B și bunul imobil înregistrat separat în capitolul C al Registrului bunurilor imobile. Dreptul de superficie instituit este asupra terenului amplasat în municipiul Chișinău, strada *****.

Concomitent, afirmă că a prezentat Agenției Servicii Publice integral toate documentele respective cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și drepturilor asupra lor de pe strada *****. Astfel, la 10 decembrie 2021, Primăria municipiului Chișinău a eliberat certificatul constatator nr. AC-00026/10-12-2021 cu privire la emiterea actului permisiv autorizația de construire a edificiului de pe strada *****, nr. 28, municipiul Chișinău. Or, în termenul stabilit de lege, autoritatea publică locală nu a eliberat autorizația de construire solicitată și nu a emis un răspuns oficial de refuz în termenul legal.

Respectiv, beneficiarul a aplicat prevederile art. 2, art. 3 alin. (1), art. 4, art. $6^2$ alin. (1)-(6) din Legea nr. 160/2011 și prevederile art. $28^1$ din Legea nr. 163/2010. Aceasta se confirmă prin faptul că agentul constatator a constatat că circumstanțele de fapt și de drept corespund aplicării procedurii tacite aplicate de către beneficiarul „Vasigur-Construct" S.R.L. cu privire la obținerea actului permisiv – autorizația de construire a edificiului de pe strada *****, municipiul Chișinău. Prin urmare, apreciază că procedura tacită a fost aplicată legal de „Vasigur-Construct" S.R.L., iar persoana vinovată a fost sancționată contravențional. Mai mult, arată că a aplicarea procedurii tacite de către „Vasigur-Construct" S.R.L. este legală și confirmată prin decizia irevocabilă a Curții de Apel Chișinău din 19 aprilie 2023.

Arată că în alineatul 3 al deciziei emise de Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău, registratorul recunoaște că potrivit art. 28 și art. $40^5$ alin. (6) din Legea cadastrului bunurilor imobile, beneficiarul deține actul de drept ce servește temei de înregistrare a bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor de pe strada *****, municipiul Chișinău, în conformitate cu certificatul constatator – autorizația de construire aplicată și aprobată în procedura tacită.

Susține că prin refuzul de înregistrare a bunului imobil viitor, i-a fost adusă o atingere dreptului de proprietate, deoarece, a achiziționat imobilul de pe strada *****, municipiul Chișinău la prețul de 8000000,00 lei, a instituit ipoteca asupra spațiilor comerciale, proprietate a sa și a terțului cu valoarea de 12640000,00 lei, a cumpărat deja materiale de construcție pentru edificarea construcției în sumă de 6000000,00 lei, iar din cauza refuzului, este în imposibilitate de a desfășura activitatea economică și de a-și onora obligațiile asumate prin contracte.

Solicită „Vasigur-Construct” S.R.L. anularea deciziei emise de Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău la 06 noiembrie 2023 și obligarea Agenției Servicii Publice, Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău de a înregistra bunurile imobile și drepturile asupra lor de pe strada *****, nr. 28, municipiul Chișinău după beneficiarul „Vasigur-Construct” S.R.L., în temeiul autorizației de construire aplicată și aprobată în procedura tacită.

La data de 28 decembrie 2023 a fost înregistrată referința depusă de Agenția Servicii Publice, prin care se solicită respingerea acțiunii. În referința pârâtei se indică că la 1 noiembrie 2023, reprezentantul reclamantei a depus cererea nr. 0100/23/144794 la Centrul Multifuncțional Chișinău, la ghișeul registratorului în domeniul activității cadastrale, prin care a solicitat efectuarea modificărilor în registrul bunurilor imobile referitor la construcție cu numărul cadastral ***** și anume, înscrierea construcției respective ca bun viitor, la care a anexat certificatul constatator nr. AC-0026/0-12-2021 din 10 decembrie 2021.

Indică că registratorul, în limita competențelor prevăzute la art. 12 alin. (8) lit. b) din Legea cadastrului bunurilor imobile, prin decizia cu privire la refuzul înregistrării dreptului de proprietate asupra bunului imobil din 6 noiembrie 2023, întemeiată pe art. 33 alin. (1) lit. a), $b^1$) și alin. (3) din Legea nr. 1543/1998, a refuzat efectuarea înregistrării solicitate.

Invocă că legiuitorul a prevăzut expres că temei pentru înregistrare constituie autorizația de construire în comun cu alte documente.

Arată pârâta că potrivit legii, prin înregistrarea în registrul bunurilor imobile, statul asigură și garantează drepturile asupra imobilelor. În lipsa autorizației de construire, înregistrarea bunurilor viitoare în registrul bunurilor imobile și drepturilor asupra lor, în baza certificatului constatator, ar însemna de fapt înregistrarea clădirii viitoare și a drepturilor fără careva acte a unui bun imobil care în realitate încă nu există și nu există certitudinea că va exista.

Evidențiază că înregistrarea în registrul bunurilor imobile a bunurilor viitoare fără acte care să ateste conformitatea lor ar genera riscuri pentru investițiile făcute de persoane în aceste imobile, la fel, ar putea genera litigii și periclita încrederea în registrul bunurilor imobile. Întrucât prin înregistrate, statul garantează că bunurile corespund cerințelor stabilite de legislația în domeniul construcțiilor, iar în lipsa autorizației de construire nu există nici o certitudine ca bunul imobile care se construiește corespunde acestor prevederi legale. Permiterea tranzacționării bunurilor viitoare care sunt în construcție, în baza actului constatator, riscurile ar reveni și cetățenilor care investesc, legea permițând-le să dobândească astfel de bunuri, fără a le oferi vreo garanție că ceea în ce investesc este conform este conform și clădirea va putea fi dată în exploatare ulterior.

Precizează că potrivit art. 27 alin. (5) lit. d) din Legea nr. 1543/1998, în cazul bunurilor imobile în construcție (bunuri viitoare), justificarea înregistrării provizorii se face în baza actului de predare-primire a unității, întocmit după darea în exploatare în care vânzătorul își exprimă expres acordul la justificarea dreptului înregistrat provizoriu al cumpărătorului, iar în cazul în care, potrivit contractului de vânzare-cumpărare, vânzătorul și-a rezervat proprietatea până la achitarea către cumpărător a 95% din prețul contractului și în baza confirmării despre achitarea sumei.

Totodată, menționează că terenul cu numărul cadastral *****, aparține cu drept de proprietate municipiul Chișinău, iar „Vasigur-Construct” S.R.L. deține drept de proprietate asupra construcțiilor cu numerele cadastrale *****, *****, înregistrate în Registrul bunurilor imobile cu modul de folosință casă de locuit individuală.

Consideră că prin activitatea administrativă desfășurată, Agenția Servicii Publice nu i-a încălcat drepturile sau libertățile reclamantului, în sensul art. 17 din Codul administrativ, pe care acesta ar urma să le revendice prin înaintarea acțiunii în contencios administrativ, ci doar a respectat prevederile actelor normative.

La data de 1 iulie 2024, a fost înregistrată referința depusă de Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, prin care se solicită respingerea acțiunii. În referința terțului se indică că Inspectoratul a efectuat un control inopinat la „Vasigur-Construct" S.R.L. la obiectivul amplasat în municipiul Chișinău, strada *****, fiind întocmit procesul-verbal nr. PV-INST-2024-00009 din 16 februarie 2024. Reieșind din faptul că lucrările de construcție se efectuau în lipsa actelor permisive și a documentației de proiect, care așa și nu au fost prezentate la Inspectorat, în loc să înlăture neconformitățile, la 14 februarie 2024, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată solicitând suspendarea delegației de control nr. DL-INST-2024-00017 din 9 februarie 2024, iar la 20 februarie 2024, a depus la Inspectorat cerere cu privire la suspendarea procesului-verbal de control și rambursarea prejudiciului.

Indică că la 15 noiembrie 2023 Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică a fost sesizat despre faptul demarării lucrărilor de construcție pe adresa municipiul Chișinău, strada *****, în lipsa actelor permisive, a efectuat un control cu ieșire la fața locului, în rezultatul controlului fiind întocmite două procese-verbale contravenționale în baza art. 177 și 179 Cod contravențional. Ulterior, la 9 februarie 2024, Inspectoratul a emis delegația de control nr. DL-INST-2024-00017 privind efectuarea unui control inopinat la obiectivul amplasat pe adresa municipiul Chișinău, strada *****, la 16 februarie 2024, fiind întocmit procesul-verbal de control nr. PV-INST-2024-00009, iar la controlul efectuat a respectat întocmai prevederile art. 118 și 120 din Codul administrativ. În cadrul controlului s-a constatat că lucrările de construcție demarate pe adresa municipiul Chișinău, strada *****, în lipsa certificatului de urbanism emis pe numele firmei, autorizației de construire, actului privind deținerea dreptului de proprietate asupra terenului, proiect verificat, prelungirea construcției pe teren public fără acte în regulă și constituie pericol iminent pentru viața și proprietatea locuitorilor orașului.

Solicită Inspectoratul pentru Supraveghere Tehnică respingerea acțiunii depuse de „Vasigur-Construct" S.R.L.

La data de 15 august 2024, a fost înregistrată referința depusă de Agenția pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor, prin care se solicită respingerea acțiunii. În referința terțului se indică că conform datelor din Registrul bunurilor imobile, terenul cu numărul cadastral *****, situația în municipiul Chișinău, strada *****, cu suprafața de 874 m.p., se află în proprietatea APL a municipiului Chișinău. Totodată, pe terenul respectiv se află două construcții cu numerele cadastrale ***** și *****, aflate în proprietatea „Vasigur-Construct" S.R.L. în temeiul contractului de vânzare-cumpărare nr. 1-170 din 11 august 2023.

Indică că pentru înregistrarea construcției viitoare, edificate pe terenul cu numărul cadastral *****, „Vasigur-Construct" S.R.L. suplimentar la actele prezentate registratorului, urma să prezinte și următoarele documente: autorizația de construire, planul general din proiectul de execuție, dovada existenței dreptului de proprietate sau superficie asupra terenului cu numărul cadastral ***** și documentele ce confirmă recepția lucrărilor de construcție. Cu toate acestea, reclamanta nu a prezentat întreg setul de acte prevăzut de lege

pentru înregistrarea bunului imobil viitor, fapt care a și dus la respingerea cererii cu privire la înregistrarea bunului viitor.

Menționează că reieșind din prevederile art. 28 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. $40^5$ alin. (6) din Legea nr. 1543/1998, rezultă că pentru înregistrarea construcției viitoare, este obligatorie prezentarea autorizației de construire, iar în cazul aprobării tacite, suplimentar la autorizația de construire se prezintă certificatul constatator, or, sintagma precum și certificatele constatatoare prevăzută la art. 28 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 1543/1998, nu indică asupra faptului că certificatul constatator înlocuiește autorizația de construire, ci indică faptul că actele se prezintă împreună, în cazul aprobării tacite, astfel că acest certificat nu conferă drepturile prevăzute pentru autorizația de construire și doar confirmă că autorizația de construire a fost aprobată tacit. Or, certificatul constatator doar confirmă faptul că autorizația de construire a fost aprobată tacit și oferă dreptul obținerii autorizației de construire în conformitate cu art. 12 alin. (7) din Legea nr. 162/2010.

Evidențiază terțul că reclamanta nu a prezentat vreo probă cu privire la momentul începerii lucrărilor de construcție, cu privire la informarea autorității publice locale a municipiului Chișinău despre faptul începerii lucrărilor de construcție, precum și nu a fost prezentată nici o probă ce confirmă solicitarea eliberării autorizației de construire.

Terțul pune la dubii valabilitatea pretinsei autorizații de construire obținută prin aprobare tacită, menționând că din materialele cauzei, nu poate fi determinată data exactă a confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliției a scrisorii recomandate prin care reclamanta a expediat copia de pe certificatul constatator, însă, orientativ, se apreciază cea mai târzie dată și anume, data întocmirii procesului-verbal cu privire la contravenție nr. MAI05 632046 din 4 iulie 2022, întocmit în privința funcționarului public din cadrul Primăriei municipiului Chișinău.

Astfel, cel târziu la data de 4 iulie 2022, în conformitate cu art. $6^2$ alin. (3) din Legea nr. 160/2011, autorizația de construire a fost aprobată tacit/eliberată. Reieșind din dispozițiile art. 15 din Legea nr. 163/2010, „Vasigur-Construct” S.R.L., în calitate de beneficiar al construcției aprobate tacit, urma să înceapă lucrările de construcție în termen de 6 luni de la data eliberării actului, la caz, de la data aprobării tacite, termen care a expirat la 5 ianuarie 2023, însă, la materialele dosarului, lipsesc probe care ar indicat asupra faptului începerii lucrărilor de construcție până la data limită. Chiar și în ipoteza în care, autorizația de construire a fost aprobată tacit, în baza certificatului constatator nr. AC-00026/10-12-2021 din 10 decembrie 2021, în conformitate cu art. 15 alin. (2) din Legea nr. 163/2010, autorizația de construire aprobată tacit și-a pierdut valabilitatea, prin neînceperea lucrărilor în termen de 6 luni, inclusiv, nu mai produce efecte juridice din considerentul că proiectul prevede reconstrucția și extinderea construcțiilor existente, însă, în realitate, construcțiile existente au fost demolate neautorizat de reclamantă.

Relatează că prin scrisoarea Primăriei municipiului Chișinău nr. 2-03/1-2547 din 13 octombrie 2023, se indică asupra faptului că careva acte permisive privind lucrări de construcție ori demolare a monumentului, clădire urbană, de pe adresa municipiul Chișinău, strada *****, de către autoritatea publică nu au fost eliberate. Astfel, din momentul demolării construcțiilor ce urmau a fi reconstruite, autorizația de construire aprobată tacit nu mai producea careva efecte juridice, iar la data inițierii lucrărilor de construcție, în toamna anului 2023, autorizația de construire nu mai producea efecte juridice, fapt ce indică că bunul imobil ce se solicită a fi înregistrat, este edificat neautorizat.

Afirmă că reclamanta nu a anexat la materialele cauzei cererea privind eliberarea autorizației, iar certificatul constatator nr. AC-00026/10-12-2021 din 10 decembrie 2021, nu este suficient de informativ și doar reprezintă o confirmare a depunerii unei atare cereri, conținutul căreia este necunoscut.

Având în vedere faptul că reclamanta invocă aprobarea tacită a autorizației de construire, reclamanta urmează să demonstreze corespunderea condițiilor legale cu privire la eliberarea autorizației de construire, precum și să probeze că la cererea privind eliberarea autorizației de construire a prezentat întreg setul de acte. Mai mult, reclamanta nu a obținut avizele pozitive ale Consiliului Național al Monumentelor Istorice asupra schiței de proiect și asupra proiectului de execuție, în condițiile în care, construcțiile cu numerele cadastrale ***** și *****, se află pe monumentul istoric înscris în Registrul național al monumentelor cu nr. 308, Nucleul istoric Chișinău, motiv care impune obligativitatea obținerii unor atare avize.

Totodată, atrage atenția instanței de judecată asupra faptului că la materialele cauzei lipsește certificatul de urbanism pentru proiectare, or, doar în baza certificatului de urbanism pentru proiectare poate fi determinată corespunderea cu prevederile autorizației de construire. Mai mult, se indică date diferențiate în legătură cu regimul de înălțime, or, în unele acte se indică un regim de înălțime S+P+4E+M, iar în alte acte se indică S+P+2E, fapt care aduce dubii serioase în legătură cu veridicitatea datelor prezentate de reclamantă, nefiind prezentat nici planul general din proiectul de execuție, nici dovada dreptului de superficie asupra terenului cu numărul cadastral ***** și nici documentele ce confirmă recepția lucrărilor de construcție.

În aceste condiții, terțul solicită respingerea acțiunii depuse de „Vasigur-Construct” S.R.L.

Reprezentantul reclamantei „Vasigur-Construct” S.R.L., Andrei Coca în ședința de judecată a susținut cererea de chemare în judecată depusă și a solicitat admiterea acesteia, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în acțiune.

Reprezentantul pârâtei I.P. „Cadastrul Bunurilor Imobil”, Nadejda Crăciun a pledat în ședința de judecată pentru respingerea acțiunii depuse, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în referință.

Reprezentantul terțului Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor, avocatul Pavel Croitoru a pledat în ședința de judecată pentru respingerea acțiunii depuse, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în referință.

Audiind participanții, examinând acțiunea cu acele anexate, referința depusă și documentele dosarului administrativ, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă și întemeiată, urmând a fi admisă, din următoarele motive.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituția R.M., persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Conform art. 3 Cod 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, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 10 Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

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

În conformitate cu art. 189 alin. alin. (1) și (2) Cod administrativ, (1) orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. (2) O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

Conform art. 208 alin. (3) Cod administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

Potrivit art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Referitor la admisibilitatea acțiunii instanța de judecată constată următoarele.

Instanța de judecată constată că la 1 noiembrie 2023, S.R.L. „Vasigur-Construct” prin intermediul reprezentantului său împuternicit, a depus cererea nr. 0100/23/144794 la Centrul Multifuncțional Chișinău, la ghișeul registratorului în domeniul activității cadastrale, prin care a solicitat efectuarea modificărilor în registrul bunurilor imobile referitor la construcție cu numărul cadastral ***** și anume, înscrierea construcției respective ca bun viitor, la care a anexat certificatul constatator nr. AC-0026/0-12-2021 din 10 decembrie 2021 (fila dosarului administrativ 3).

Prin decizia registratorului din cadrul Serviciului Cadastral Teritorial Chișinău din 6 noiembrie 2023, s-a refuzat înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, în temeiul art. 33 alin. (1) lit. $b^1$) din Legea cadastrului bunurilor imobile.

La data de 28 noiembrie 2023, în termenul stabilit de lege, „Vasigur-Construct” S.R.L. a depus în instanța de contencios administrativ acțiune împotriva Agenției Servicii

Publice prin care a solicitat anularea deciziei emise de Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău la 6 noiembrie 2023 și obligarea Agenției Servicii Publice, Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău de a înregistra bunurile imobile și drepturile asupra lor de pe strada ***** nr. 28, municipiul Chișinău după beneficiarul „Vasigur-Construct" S.R.L., în temeiul autorizației de construire aplicată și aprobată în procedura tacită.

Potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Instanța reiterează că unul dintre elementele definitorii ale acţiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească si să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

Astfel, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

Prevederile art. 17 din Codul administrativ, se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material, deci anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viaţa juridică.

La caz, se reține că prin decizia contestată de reclamantă, s-a refuzat înregistrarea dreptului asupra unei construcții viitoare care urma să fie edificată de reclamantă, situație ce denotă că prin acest refuz sunt afectate drepturile și interesele legitime ale reclamantei, „Vasigur-Construct" S.R.L. fiind în drept să o conteste în instanța de contencios administrativ.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contenciosul administrativ se constată că competența în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), deoarece Inspecția Financiară își are sediul în municipiul Chișinău.

Prin urmare acțiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Astfel, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă.

Referitor la fondul acțiunii, instanța de judecată constată următoarea stare de drept și de fapt.

În conformitate cu art. 93 alin. alin. (1) și (2) Cod administrativ, (1) fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenția. (2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile reglementărilor legale ale contenciosului administrativ.

Se pornește de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, care este prestabilit de legislator și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, și asigurarea ordinii de drept.

Înscrisurile administrate și cercetate nemijlocit în ședința de judecată confirmă că 16 decembrie 2020, „Vasigur-Construct" S.R.L. a depus la Primăria municipiului Chișinău cerere cu privire la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, însă, cererea respectivă nu a fost examinată în termen, motiv pentru care, persoana responsabilă din cadrul autorității publice locale a fost sancționată contravențional conform art. 350 alin. (1) Cod contravențional (filele dosarului 191-192, volumul I).

La 10 decembrie 2021, cu numărul AC-00026/10-12-2021, „Vasigur-Construct" S.R.L. a depus la Primăria municipiului Chișinău cerere cu privire la eliberarea autorizației de construire, însă, cererea respectivă nu a fost soluționată în interiorul termenilor stabiliți de Legea nr. 163/2010.

Dat fiind faptul că autoritatea publică nu a soluționat cererea de eliberare a autorizației de construire în termenul legal, „Vasigur-Construct" S.R.L. a depus plângere la organul de poliție.

Din conținutul răspunsului Sectorului de Poliție nr. 1 al IP Centru nr. 34/20/1-10472 din 4 iulie 2022, rezultă că cererea de eliberare a autorizației de construire a fost înregistrată în secretariatul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare la 10 decembrie 2021, cu numărul AC-00026/10-12-2021, fiind repartizată spre examinare lui Ghencea Ion, ulterior, în cadrul examinării nu a fost eliberată autorizația de construire și nici răspunsul oficial de refuz, fapt prin care au fost încălcate prevederile Legii nr. 160/2011, art. $6^2$ și Legea nr. 163/2010, art. $28^1$ alin. (2) privind aprobarea tacită, fapt prin care se constată aprobarea tacită a autorizației de construire. Astfel, în privința lui Ion Ghencea a fost întocmit un proces-verbal cu privire la contravenție conform prevederilor art. 350 alin. (1) Cod Contravențional, fiindu-i aplicată sancțiune sub formă de amendă (fila dosarului 17, volumul I).

Potrivit declarației în condominiu a construcției viitoare pe terenul cu numărul cadastral ***** de pe strada *****, or. Chișinău din 18 octombrie 2023, se confirmă că beneficiarul construcției a declarat sub propria răspundere următoarea informație referitor la viitoarea construcție, apartamentele din construcția care va fi amplasată în municipiul Chișinău, strada *****, numărul cadastral ***** și încăperile din cadrul ei, care vor fi construite în baza certificatului de urbanism 1884AP eliberat de primarul general al municipiului Chișinău la data de 16 decembrie 2020, autorizației de construire AC-00026/10-12-2021, eliberată la 10 decembrie 2021 de Primăria municipiului Chișinău și Proiectul de execuție „Reconstrucția imobilului existent, cu extindere și supraetajare, cu parcare la subsol (S+P+5E) strada *****, municipiul Chișinău. Construcția este planificată din Subsol+Parter+5 nivele (fila dosarului administrativ 6).

Din conținutul fișei de avizare nr. 05/2-09/2596 din 28 mai 2021, faza: Proiect de execuție emisă în baza procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor istorice nr. 07 din 17 mai 2021, rezultă că Consiliul a aprobat proiectul de execuție privind reconstrucția imobilului existent, cu extindere și supraetajare, cu parcare la subsol (S+P+5E) de pe strada *****, municipiul Chișinău (fila dosarului 174, volumul I).

Prin cererea din 1 noiembrie 2023 „Vasigur-Construct" S.R.L. a solicitat organului cadastral competent înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor de pe strada *****, numărul cadastral *****, la care a anexat: certificatul constatator nr. AC-00026/10-12-2021 din 10 decembrie 2021; scrisoarea Inspectoratului de Poliție Centru, Sectorul de Poliție nr. 1 nr. 34/20/110472 din 4 iulie 2022; planul geometric al terenului cu numărul cadastral *****, cu o anexa formular tipizat al UAT Chișinău, declarația în condominiu a construcției viitoare pe terenul cu numărul cadastral ***** din 18 octombrie 2023, planuri geometrice a încăperilor izolate din bunul imobil viitor cu numărul cadastral *****.02 și proiectul reconstrucția imobilului existent cu numărul cadastral *****.

În rezultatul examinării cererii respective, la 6 noiembrie 2023, registratorul din cadrul Serviciului Cadastral Teritorial Chișinău a emis decizia cu privire la refuzul înregistrării bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor.

Decizia de refuz a fost motivată prin faptul că deși în art. 28 al Legii cadastrului bunurilor imobile, care act de drept ce servește ca temei de înregistrare a dreptului este indicat și certificatul constatator emis în conformitate cu prevederile Legii nr. 163/2010, în procedura de aprobare tacită, prevederea dată nu schimbă procedura de înregistrare a drepturilor prevăzută de art. $40^5$ alin. (6) din Legea cadastrului bunurilor imobile, unde în calitate de temei pentru înregistrare este prevăzut expres autorizația de construcție în comun cu alte documente. Astfel, registratorul a concluzionat că setul prevăzut de legiuitor pentru înregistrarea bunului imobil viitor nu este complet.

În conformitate cu prevederile art. 28 alin. (1) din Legea cadastrului bunurilor imobile, înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul următoarelor documente:

a) actele administrative emise de autoritățile publice abilitate în modul stabilit de legislaţie, în vigoare la data adoptării lor, precum şi certificatele constatatoare emise în conformitate cu prevederile Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în procedura de aprobare tacită;

b) contractele asupra bunului imobil, încheiate conform legislaţiei în vigoare la data adoptării lor;

$b^1$) antecontractele și declarațiile de exercitare a opțiunii, autentificate notarial, cu confirmarea comunicării către promitent;

c) certificatele de moștenitor;

d) hotărârile instanței de judecată;

e) procesele-verbale privind procurarea bunului imobil la licitaţie, întocmite de executorul judecătoresc şi confirmate de către instanța de judecată, sau procesele-verbale de transmitere a dreptului de proprietate asupra bunului imobil, întocmite de către executorul judecătoresc;

$e^1$) procesele-verbale ale licitației, actele de ridicare a bunurilor imobile adjudecate şi certificatele de achitare integrală, eliberate de lichidator, sau actele de ridicare a bunurilor imobile neadjudecate la licitaţie şi certificatele de achitare integrală, eliberate de lichidator,

ori actele de separare a bunului imobil din masa debitoare, întocmite de către administratorul de insolvabilitate/lichidator, şi actele ce confirmă dreptul real sau personal al persoanei care a solicitat separarea bunului imobil din masa debitoare;

f) titlurile de autentificare a drepturilor deținătorului de teren şi alte acte (adeverințe) privind drepturile asupra bunului imobil, eliberate de autoritățile publice abilitate, în modul stabilit de legislația în vigoare la data eliberării lor;

g) alte documente privind naşterea sau transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile, eliberate conform legislaţiei în vigoare la data naşterii sau transmiterii acestor drepturi.

Conform art. $40^5$ din Legea cadastrului bunurilor imobile, este posibilă înregistrarea construcţiei viitoare, a unităților în condominiu (încăperilor izolate) din cadrul construcției viitoare şi a dreptului de proprietate asupra acestora. Construcţiei viitoare, precum şi unităților în condominiu din cadrul acesteia li se atribuie numere cadastrale. La înregistrarea construcţiei viitoare sau a unităților în condominiu din cadrul acesteia, în registrul bunurilor imobile se aplică mențiunea „bun viitor”.

Construcțiile viitoare care, conform proiectului, sînt divizate în încăperi izolate, la solicitarea titularului de drepturi, se înregistrează sub formă de condominiu. În subcapitolul II al capitolelor A şi B din registrul bunurilor imobile se aplică mențiunea „condominiu”, totodată datele despre proprietarul construcţiei viitoare nu se înscriu.

Încăperile izolate din cadrul construcţiei viitoare pot fi înregistrate numai dacă viitoarea construcție este înregistrată sub formă de condominiu. Dreptul de proprietate al beneficiarului construcţiei (cel ce asigură construirea bunului) asupra încăperilor izolate, în acest caz, se înregistrează la momentul înregistrării condominiului.

Actele juridice referitoare la încăperile izolate din cadrul construcțiilor viitoare pot fi efectuate numai după înregistrarea acestora la capitolul C cu număr cadastral separat. În cazul vânzării de către beneficiar a încăperii izolate, dreptul cumpărătorului se înregistrează provizoriu.

Concomitent cu înregistrarea unităților în condominiu din cadrul construcţiei viitoare, se înregistrează cota respectivă a proprietarului unității în condominiu în bunurile comune în condominiu, dacă este stabilită mărimea cotei.

Construcția viitoare se înregistrează, după înregistrarea dreptului asupra terenului în condițiile prevăzute la art. $40^4$ alin. (1) - (12), la prezentarea autorizației de construire și a planului general din proiectul de execuție. În cazul în care se solicită înregistrarea încăperilor izolate din cadrul construcției viitoare, se prezintă și proiectul construcției, care conține planurile pe etaje ale încăperilor, aprobat în modul stabilit, și actul de constituire a condominiului (declarația în condominiu), întocmit de beneficiarul construcției.

Declarația în condominiu va conţine informaţia cu privire la:

a) descrierea bunului, inclusiv a fiecărui etaj al acestuia;

b) descrierea şi indicarea hotarelor între încăperile izolate, precum şi între acestea şi spaţiile comune;

c) distribuirea cotelor din bunurile comune în condominiu.

În cazul în care terenul este deținut de beneficiarul cu drept de superficie, declarația în condominiu se semnează de superficiar, fără a fi necesară semnarea acesteia de către proprietarul terenului.

Pentru înregistrarea noilor unități, pentru modificarea sau radierea celor înscrise, ca rezultat al modificării proiectului construcției, beneficiarul construcției prezintă proiectul modificat al acesteia, aprobat în modul stabilit, și declarația în condominiu care să includă modificările, inclusiv recalcularea cotelor-părți din bunurile comune aferente fiecărei unități, dacă este cazul.

Transferul dreptului de proprietate asupra construcțiilor viitoare, inclusiv asupra încăperilor izolate din cadrul acestora, va fi înregistrat în registrul bunurilor imobile.

Prevederile prezentului articol se aplică construcțiilor nefinalizate în măsura în care legea nu prevede altfel, precum și locurilor de parcare din clădire.

În sensul art. $28^1$ din Legea nr. 163/2010 privind autorizația executării lucrărilor de construcție, actele emise în scopul autorizării executării lucrărilor de construcție, prevăzute la art.3, 12 şi 17, cad sub incidența principiului de aprobare tacită în cazul depășirii de către emitent a termenelor stabilite de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv şi în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul eliberării actului respectiv. Solicitanții (beneficiarii) care nu au obținut în termenul stabilit de lege unul dintre actele prevăzute la alin.(1) din prezentul articol sau refuzul oficial de eliberare a acestui act sînt în drept să aplice, în baza certificatului stipulat la art.24 alin.(1) lit.a1) din prezenta lege, principiul aprobării tacite, conform procedurii stabilite la art.$6^2$ din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, informând în scris despre aceasta Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

Potrivit art. $6^2$ din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, după expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv şi în lipsa unui refuz scris privind eliberarea acestuia din partea autorității emitente, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită.

Procedura aprobării tacite nu se aplică în privința actelor permisive din categoria certificatelor. Pentru toate actele permisive din categoria licențelor și autorizațiilor, procedura aprobării tacite se aplică dacă legea care reglementează regimul juridic al actului permisiv respectiv nu stabilește în mod expres neaplicarea procedurii aprobării tacite.

După expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite şi poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv. În acest scop, solicitantul expediază, prin poşta recomandată, în adresa Inspectoratului General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator, în care declară pe propria răspundere faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal și că termenul nu a fost suspendat sau suspendarea este sau a devenit nulă. În cazul în care certificatul constatator i-a fost eliberat în format electronic, solicitantul va expedia documentul în cauză pe suport de hârtie, completat în modul stabilit. Data aprobării tacite a actului permisiv şi, respectiv, data din care solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit.

Inspectoratul General al Poliţiei al Ministerului Afacerilor Interne:

a) verifică veridicitatea informației din declarația pe propria răspundere depusă de solicitant, introduce informația privind certificatul constatator recepționat într-un registru

electronic accesibil şi gratuit, pe pagina sa web oficială, cu indicarea autorității care nu a emis actul permisiv şi a măsurilor contravenționale aplicate;

b) în termen de 3 zile lucrătoare de la recepționarea certificatului constatator, îl expediază prin poşta electronică subdiviziunii sale abilitate cu inițierea procedurilor contravenționale şi aplicarea, după caz, a sancțiunilor prevăzute de Codul contravențional față de funcționarii autorităților emitente care au încălcat procedurile şi termenele de eliberare a actelor permisive;

c) analizează informaţia din certificatele constatatoare recepţionate şi datele furnizate de subdiviziunile sale teritoriale cu privire la aplicarea sancţiunilor contravenționale şi informează trimestrial despre rezultatele analizei Cancelaria de Stat, în scopul elaborării măsurilor şi propunerilor de optimizare a activităţii autorităţilor emitente.

Autoritățile administrației publice şi instituțiile abilitate prin lege cu funcţii de reglementare şi de control, instanțele de judecată sînt obligate să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv dacă acesta este completat şi expediat în modul prevăzut la alin. (3).

Aplicarea procedurii aprobării tacite nu privează solicitantul de dreptul de a se adresa direct către agentul constatator în cazurile expres prevăzute de Codul contravențional.

Instanța de contencios administrativ evidențiază că esența prezentului litigiu nu rezidă în existența abstractă a cerinței legale privind prezentarea autorizației de construire la înregistrarea construcției viitoare, această cerință fiind expres prevăzută de art. $40^5$ alin. (6) din Legea nr. 1543/1998, ci în a stabili dacă, în reglementarea aplicabilă la data emiterii refuzului, noțiunea de „autorizație de construire” includea și ipoteza în care actul permisiv s-a considerat acordat prin aprobarea tacită, iar această împrejurare era confirmată prin certificatul constatator emis în condițiile Legii nr. 163/2010 și ale art. 62 din Legea nr. 160/2011.

Prin urmare, problema de drept dedusă judecății constă în a stabili dacă, pentru înregistrarea drepturilor asupra construcției viitoare, organul cadastral era îndreptățit să pretindă solicitantului exclusiv prezentarea autorizației de construire emise de autoritatea publică locală, ori dacă era obligat să recunoască, în aceeași măsură, efectele juridice ale autorizației intervenite prin aprobarea tacită, dovedită prin certificatul constatator, în condițiile în care legislația în vigoare la acel moment obliga autoritățile publice și instituțiile cu funcții de reglementare și control să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv.

Așadar, chestiunea litigioasă nu privește inexistența cerinței legale de prezentare a autorizației de construire, ci semnificația juridică a acestei cerințe în ipoteza în care autoritatea emitentă a rămas în pasivitate, iar actul permisiv s-a considerat acordat prin aprobarea tacită.

Examinând înscrisurile administrate și cercetate nemijlocit în ședința de judecată, argumentele invocate de participanții la proces și normele de drept incidente, instanța de contencios administrativ reține că prezentul litigiu are ca obiect verificarea legalității refuzului emis la 6 noiembrie 2023 de Serviciul Cadastral Teritorial Chișinău, prin care s-a respins cererea S.R.L. „Vasigur-Construct” privind înregistrarea construcției viitoare și a drepturilor asupra acesteia.

Deci, instanța de contencios administrativ nu este chemată să efectueze o examinare generală și exhaustivă a tuturor aspectelor ce țin de regimul urbanistic al imobilului, de

oportunitatea edificării construcției ori de conformitatea tehnică integrală a lucrărilor, ci să stabilească dacă, la data emiterii actului administrativ individual contestat, autoritatea pârâtă a aplicat corect normele de drept material care reglementau actele necesare pentru înregistrarea construcției viitoare.

Astfel, din probatoriul administrat la dosarul cauzei rezultă că la 16 decembrie 2020 „Vasigur-Construct" S.R.L. a depus la Primăria municipiului Chișinău cerere privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, iar ulterior, la 10 decembrie 2021, a depus cerere privind eliberarea autorizației de construire, înregistrată cu nr. AC-00026/10-12-2021.

Tot din actele cauzei rezultă că cererea de eliberare a autorizației de construire nu a fost examinată în termenul stabilit de lege și nici nu a fost urmată de un refuz oficial comunicat solicitantului.

Dimpotrivă, din răspunsul Sectorului de Poliție nr. 1 al IP Centru nr. 34/20/1-10472 din 04 iulie 2022 rezultă expres că cererea privind eliberarea autorizației de construire a fost înregistrată în secretariatul Direcției generale arhitectură, urbanism și relații funciare, repartizată spre examinare funcționarului competent, însă nu a fost soluționată în termen și nici nu a fost emis un răspuns oficial de refuz, fapt pentru care persoana responsabilă a fost sancționată contravențional în temeiul art. 350 alin. (1) Cod contravențional.

Prin urmare, circumstanța de fapt esențială a cauzei este că autoritatea competentă a rămas în pasivitate în privința cererii de eliberare a autorizației de construire, iar această pasivitate a atras consecințele juridice prevăzute de legislația specială.

Instanța de contencios administrativ reține că, art. $28^1$ din Legea nr. 163/2010 prevede expres că actele emise în scopul autorizării executării lucrărilor de construcție, inclusiv autorizația de construire, cad sub incidența principiului aprobării tacite în cazul depășirii de către emitent a termenelor stabilite de lege și în lipsa unei comunicări scrise privind refuzul eliberării actului.

Totodată, art. $6^2$ din Legea nr. 160/2011 stabilește că după expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv și în lipsa unui refuz scris, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită, iar autoritățile administrației publice, instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și control, precum și instanțele de judecată sunt obligate să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv, dacă acesta este completat și expediat în modul prevăzut de lege.

Respectiv, din interpretarea cadrului normativ citat *supra* derivă că aprobarea tacită nu constituie o simplă ficțiune legală lipsită de efecte, dar reprezintă un mecanism legal apt să suplinească pasivitatea autorității emitente și să producă efecte juridice proprii.

La caz, se constată că la cererea reclamantei de înregistrare a drepturilor asupra construcției viitoare, organului cadastral i-a fost prezentat certificatul constatator nr. AC-00026/10-12-2021 din 10 decembrie 2021, scrisoarea Inspectoratului de Poliție nr. 34/20/1-10472 din 4 iulie 2022, planul geometric al terenului, declarația în condominiu, planurile geometrice ale încăperilor izolate și proiectul de execuție.

Prin decizia din 6 noiembrie 2023, registratorul a refuzat înregistrarea solicitată, motivând în esență că, deși art. 28 din Legea cadastrului bunurilor imobile menționează certificatul constatator printre actele de drept ce servesc ca temei al înregistrării, această dispoziție nu ar înlătura cerința art. $40^5$ alin. (6) din aceeași lege privind prezentarea autorizației de construire, astfel încât setul de acte ar fi incomplet.

Instanța de contencios administrativ desconsideră această argumentare.

Sub acest aspect, instanța precizează că într-adevăr, art. $40^5$ alin. (6) din Legea nr. 1543/1998 prevede că construcția viitoare se înregistrează, după înregistrarea dreptului asupra terenului, la prezentarea autorizației de construire și a planului general din proiectul de execuție, iar, în cazul în care se solicită și înregistrarea încăperilor izolate din cadrul construcției viitoare, se prezintă suplimentar proiectul construcției și declarația în condominiu.

Cu toate acestea, dispoziția legală respectivă nu poate fi interpretată în mod autonom și desprinsă de restul reglementării relevante. Or, art. 28 alin. (1) lit. a) din aceeași Lege nr. 1543/1998 prevede expres că înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul actelor administrative emise de autoritățile publice abilitate, precum și al certificatelor constatatoare emise în conformitate cu prevederile Legii nr. 163/2010, în procedura de aprobare tacită.

Această dispoziție legală confirmă că însuși legiuitorul a recunoscut, în mod expres, certificatul constatator emis în procedura aprobării tacite ca document apt să constituie temei al înregistrării.

Prin urmare, opoziția construită de pârâtă între art. 28 alin. (1) lit. a) și art. 40/5 alin. (6) din Legea nr. 1543/1998 este artificială. Or, cele două dispoziții nu se exclud, ci se completează reciproc.

Cu referire la acest aspect, instanța de contencios administrativ subliniază că norma art. $40^5$ alin. (6) din Legea nr. 1543/1998 stabilește cerința prezentării autorizației de construire ca temei pentru înregistrarea construcției viitoare, în timp ce art. 28 alin. (1) lit. a) din aceeași lege precizează că, în ipoteza aprobării tacite, certificatul constatator este înscrisul prin care se dovedește existența actului permisiv recunoscut de lege.

O interpretare contrară ar duce la lipsirea de efect util a referirii exprese a legiuitorului la certificatele constatatoare și, implicit, golirea de conținut a mecanismului aprobării tacite în materia autorizației de construire.

În acest context, instanța de contencios administrativ reține că, la data emiterii refuzului contestat, noțiunea de „autorizație de construire”, utilizată de art. $40^5$ alin. (6) din Legea nr. 1543/1998, nu putea fi înțeleasă exclusiv în sensul unei autorizații emise expres de autoritatea publică locală, cu excluderea ipotezei în care actul permisiv se considera acordat prin efectul legii, ca urmare a aprobării tacite, iar această împrejurare era confirmată prin certificatul constatator. Or, de vreme ce legea obliga toate autoritățile publice și instituțiile de control să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv, organul cadastral nu era în drept să rețină că setul de acte este incomplet doar pentru că solicitantul nu a prezentat și înscrisul formal al autorizației emise expres.

Nu poate fi însușită nici aserțiunea pârâtei și a terților potrivit căreia certificatul constatator ar avea numai o valoare auxiliară, confirmativă sau informativă, fără a putea produce efectele proprii autorizației de construire, de vreme ce o asemenea susținere este infirmată chiar de textul expres al art. $6^2$ din Legea nr. 160/2011, care obligă autoritățile administrației publice, instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și control și instanțele de judecată să accepte certificatul constatator în calitate de act permisiv.

Așadar, se deduce că certificatul constatator nu este un simplu document intermediar, ci reprezintă un document prin care se valorificau efectele actului permisiv considerat acordat prin aprobarea tacită.

Instanța de contencios administrativ nu poate primi nici argumentele pârâtei întemeiate pe considerente de securitate a circuitului civil, protecția investitorilor ori necesitatea menținerii încrederii în registrul bunurilor imobile, așa cum, aceste aserțiuni nu pot justifica restrângerea prin interpretare administrativă a efectelor juridice pe care legea în vigoare le recunoștea în mod expres certificatului constatator.

Mai mult, instanța precizează că organul cadastral nu este chemat să corecteze opțiunea legislativă și nici să suplinească prin practică administrativă o eventuală severitate insuficientă a legii, ci să aplice cadrul normativ existent la data emiterii actului contestat.

Nu este concludent nici argumentul pârâtei întemeiat pe art. 27 alin. (5) lit. d) din Legea nr. 1543/1998, referitor la justificarea ulterioară a înregistrării provizorii a drepturilor asupra bunurilor viitoare, or, norma legală respectivă privește o etapă juridică distinctă, ulterioară, și anume justificarea unui drept provizoriu deja înscris după darea în exploatare și în condițiile prevăzute de lege, iar nu condițiile inițiale necesare pentru înregistrarea construcției viitoare după beneficiar.

Mai mult, este de menționat că această dispoziție nu poate servi drept temei pentru a adăuga cerințe suplimentare celor prevăzute de art. $40^5$ alin. (6), interpretat în coroborare cu art. 28 alin. (1) lit. a) din aceeași lege.

Instanța de contencios administrativ desconsideră și argumentele terțului Agenția pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor, așa cum, aserțiunile referitoare la lipsa unor avize, la inexistența certificatului de urbanism pentru proiectare, la pretinse neconcordanțe ale proiectului, la dreptul asupra terenului, la presupusa pierdere a valabilității autorizației aprobate tacit ori la eventuale abateri de la regimul juridic al monumentelor istorice țin de legalitatea de fond a procedurii de autorizare și de controlul administrativ specializat asupra executării lucrărilor.

De altfel, se impune a fi precizat că obiectul prezentului litigiu îl constituie legalitatea refuzului de înregistrare a construcției viitoare, iar registratorul nu exercită un control de legalitate materială asupra întregului dosar urbanistic și nu poate substitui nici autoritatea emitentă a actului permisiv, nici autoritățile competente în materie de urbanism, construcții și protecția patrimoniului.

Atât timp cât, la data depunerii cererii de înregistrare a drepturilor, certificatul constatator producea efectele actului permisiv, registratorul nu putea înlătura aceste efecte prin propria sa apreciere asupra unor pretinse vicii ale procedurii de autorizare. Mai mult, registratorul nu era competent să stabilească, în mod originar, că actul permisiv și-ar fi pierdut valabilitatea prin neînceperea lucrărilor în termen, că proiectul nu ar mai corespunde situației din teren ori că anumite avize ar fi lipsit sau ar fi fost insuficiente. Toate aceste aspecte presupun constatări distincte de fapt și de drept, care exced limitelor controlului cadastral și competenței registratorului.

Mai mult, din actele administrate rezultă că prin fișa de avizare nr. 05/2-09/2596 din 28 mai 2021, emisă în baza procesului-verbal al ședinței Consiliului Național al Monumentelor Istorice nr. 07 din 17 mai 2021, a fost aprobat proiectul de execuție privind reconstrucția imobilului existent, cu extindere și supraetajare, cu parcare la subsol, de pe strada *****, municipiul Chișinău.

În raport cu toate aceste considerente, instanța de contencios administrativ reține că, la data emiterii refuzului contestat, cadrul normativ aplicabil permitea obținerea autorizației de construire prin mecanismul aprobării tacite, obliga autoritățile să accepte certificatul

constatator în calitate de act permisiv și includea expres acest certificat între temeiurile de înregistrare prevăzute de Legea cadastrului bunurilor imobile.

Deci, concluzia registratorului potrivit căreia reclamanta nu ar fi prezentat actul necesar pentru înregistrarea construcției viitoare, iar setul de acte ar fi fost incomplet, se întemeiază pe o interpretare eronată și excesiv formalistă a normelor de drept material incidente.

În aceste condiții, instanța de judecată concluzionează că decizia din 06 noiembrie 2023 a fost emisă cu aplicarea greșită a normelor de drept material, prin ignorarea efectelor juridice pe care legea le atribuie certificatului constatator emis în procedura aprobării tacite, motiv pentru care, actul administrativ individual contestat este ilegal, urmând a fi anulat, cu obligarea pârâtei la emiterea actului administrativ individual favorabil reclamantei.

În conformitate cu art. art. 195, 224 alin. (1) lit. b), 231, 232 Cod administrativ, art. art. 236-240 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e

Se admite acțiunea.

Se anulează Decizia Serviciului cadastral teritorial Chișinău al Instituției Publice „Agenția Servicii Publice” din 06 noiembrie 2023 cu privire la refuzul înregistrării bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor și se obligă Instituția Publică „Agenția Servicii Publice” să efectueze înregistrarea ca bun viitor a construcțiilor viitoare pe terenul cu numărul cadastral ***** de pe strada *****, nr. 28, municipiul Chișinău după beneficiarul S.C. „Vasigur-Construct” S.R.L. în temeiul cererii nr. 0100/23/144794 din 01 noiembrie 2023.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon

*Președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon, este în imposibilitate să semneze hotărârea motivată, luând în considerație faptul că, prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 347/28 din 01.07.2025, a fost eliberată din funcție.*

*În temeiul art. 195 Cod administrativ, art.236 alin.(7) Cod de procedură civilă și pct.1, subpct. 1.3 din Dispoziția cu privire la delegarea împuternicirilor vicepreședinților Judecătoriei Chișinău nr. 23 din 05.04.2024, hotărârea motivată este semnată de vicepreședinta interimară a Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Violeta Chisilița.*

**Vicepreședinta interimară**
**al Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) Violeta CHISILIȚA**