Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani jud. V. Dodon
Dosarul nr. 3a-1179/23 (2-22005405-02-3a-02102023)

D E C I Z I E

10 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 Primarul general al municipiului Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 21 aprilie 2023, la acțiunea depusă de Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La data de 17 ianuarie 2022 Elcin Aliev a depus acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv (f.d.2-4).

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, este proprietar al bunului imobil cu numărul cadastral ***** cu destinația „garaj” din municipiul Chișinău, bulevardul *****.

La data de 01 iunie 2021 s-a adresat la Primăria municipiului Chişinău cu o cerere (nr. 1198 AP) prin care a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare.

Prin răspunsul nr. 21/1198 AP din 06 iulie 2021 a fost informat că autorizarea proiectării unei intrări suplimentare la garajul numărul cadastral ***** nu este argumentată, astfel, i-au refuzat în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare.

Reclamantul s-a conformat poziției organului emitent, a întocmit suplimentar schiţa de proiect şi la data de 11 octombrie 2021 a înregistrat o nouă cerere (nr.

2443 AP) prin care a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou. În argumentarea necesității eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare a menționat că obiectivul este amplasat în sectorul Râșcani a municipiului Chișinău, bulevardul Moscovei, *****. Conform hărții zonale a municipiului Chișinău obiectivul este amplasat în zona „S" specială de folosință. Modul de folosință a încăperii existente se prevede după reconstruire de a fi cu menire social-economică pentru locuitorii sectorului din nemijlocita apropiere a municipiului, și anume, librărie-bibliotecă cu vânzarea articolelor de tip cărți, ziare, jurnale. Schiţa de proiect prevedea reconstrucţia imobilului menţionat cu următoarele caracteristici și lucrări: închiderea golului existent prin zidaria acestuia cu blocuri de calcar și deschiderea golului nou conform raportului de expertiză tehnică prezentat; finisarea exterioară și interioară a pereţilor, tavanului și pardoselii.

Prin răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 a fost informat că obiectivul examinat nu corespunde sitului arhitectural al zonei, astfel, cererea privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nu poate fi satisfăcută.

Nefiind de acord cu răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021, l-a contestat cu cerere prealabilă la data de 23 noiembrie 2021. Prin răspunsul nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 a fost informat despre faptul că cerere prealabilă a fost respinsă.

Elcin Aliev nu este de acord cu răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 şi răspunsul nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021, consideră că sunt formale, neîntemeiate şi constituie un abuz din partea organului, care prin prisma legii este obligat să emită actul administrativ solicitat în cazul în care de către solicitant au fost prezentate toate actele necesare.

În această ordine de idei, ţinând cont de faptul că reclamantul a anexat la cerere toate actele necesare pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, organul emitent nu a fost în drept de a-i refuza în emiterea actului administrativ solicitat. Mai mult ca atât, nu este clară motivaţia respingerii cererii sale, or chiar dacă obiectivul examinat nu corespunde sitului arhitectural al zonei, însă îi aparţine cu drept de proprietate şi dânsul ca proprietar al acestui bun imobil este în drept de a solicita în ordinea stabilită actele necesare pentru proiectarea unei posibile replanificări, și anume, după eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, deja proiectantul urma să elaboreze proiect în aşa fel ca viitoare construcţie să corespundă normelor arhitecturale. Or, proiectul urmează a fi avizat în continuare tot la Primăria municipiului Chișinău, şi anume, la această etapă organul emitent a fost în drept de a nu aviza pozitiv proiectul propus.

Cere reclamantul să fie declarat nul refuzul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii ne locative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, expus în răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021, să fie declarată nulă decizia de respingere a cererii prealabile nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021, să fie obligat Primarul general al municipiului Chişinău de a-i elibera Certificatul de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, să fie încasate din contul pârâtului în beneficiul reclamantului toate cheltuielile de judecată.

Ulterior, la 05 decembrie 2022 reprezentantul reclamantului Elcin Aliev, avocatul Andrei Beruceașvili a depus în adresa instanței cerere de chemare în judecată modificată, prin care a solicitat să fie anulat refuzul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, expus în răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021, să fie anulată decizia de respingere a cererii prealabile nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021, să fie obligat Primarul general al municipiului Chişinău de a-i elibera reclamantului Certificatul de urbanism certificatul pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, să fie încasate din contul pârâtului în beneficiul reclamantului toate cheltuielile de judecată (f.d.72-74).

La 14 martie 2023 Leonid Ghincul a depus în adresa instanței cerere privind succesiunea în drepturi, prin care a solicitat să fie înlocuit în cadrul cauzei civile nr. 3-126/2022 ca succesor în drepturi a reclamantului Aliev Elcin (f.d.76-77).

În motivarea cererii privind succesiunea în drepturi a indicat că prin acțiunea intentată de Aliev Elcin împotriva Primarului general al municipiului Chişinău privind obligarea la emiterea actului administrativ individual a solicitat să fie anulat refuzul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, expus în răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021, să fie anulată decizia de respingere a cererii prealabile nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021, să fie obligat Primarul general al municipiului Chişinău de a-i elibera reclamantului Certificatul de urbanism certificatul pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe

bulevardul Moscova *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou.

A indicat Leonid Ghincul că, la data de 15 decembrie 2022 reclamantul Aliev Elcin i-a vândut lui încăperea nelocativă (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, fapt confirmat prin Certificatul eliberat de I.P. „Agenţia Servicii Publice", Serviciul cadastral teritorial Chişinău din 22 decembrie 2022. Până la vânzarea încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul ***** reclamantul Aliev Elcin l-a înştiinţat despre existenţa prezentului litigiu legat de obţinerea actelor permisive pentru replanificarea încăperii nelocative (numărul cadastral *****. garaj), cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou. Ţinând cont de faptul că în continuare dorește să efectueze replanificările iniţial solicitate de reclamantul Aliev Elcin, iar raportul juridic litigios între reclamantul Aliev Elcin şi pârâtul Primarul general al municipiului Chişinău Ion Ceban nu este legat de careva drepturi personale este permisă succesiunea în drepturi, or, prezentul litigiu este legat numai de încăperea nelocativă (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul Moscova *****.

Prin încheierea protocolară Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 16 martie 2023 s-a admis cererea privind succesiunea în drepturi înaintată de Leonid Ghincul și s-a dispus înlocuirea reclamatului Aliev Elcin cu succesorul în drepturi Leonid Ghincul (f.d.84-verso).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 aprilie 2023, s-a anulat actul administrativ nr. 21/2443 din 25 octombrie 2021 privind respingerea cererii lui Elcin Aliev și actul administrativ nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 emis în procedura prealabilă, s-a obligat Primarul general al municipiului Chişinău să elibereze lui Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) certificatul de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou (f.d.86, 90-96).

Solicitările apelantului:

La data de 15 mai 2023, Primarul general al municipiului Chișinău a declarat apel împotriva hotărîrii instanței de fond solicitînd admiterea cererii de apel, casarea hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 aprilie 20232, cu emiterea unei noi hotărîri de respingere a acțiunii (f.d.87, 105-108).

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 administratiuv, 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 21 aprilie 2023 (f.d.86), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data de 15 mai 2023 (f.d.87), hotărîrea motivată fiind recepționată de apelant la 05 iulie 2023 (f.d.99), iar apelul motivat a fost depus la 14 iulie 2023 (f.d.105-108). Astfel, avînd asemenea circumstanțe 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 înaintată, apelantul a indicat că, hotărârea instanței de fond o consideră neîntemeiată, care a fost emisă cu încălcarea şi aplicarea eronată a normelor de drept material şi a normelor de drept procedural.

Menționează că, instanța la examinarea cauzei în fond nu a dat o apreciere răspunsurilor oferite cu nr.21/2443 AP din 25.10.21, nr. A-8421/21 din 16.12.2021 de autoritatea publică locală prin care a informat reclamantul că conform datelor Departamentului Cadastru al I.P. ''Agenția Servicii Publice", vizualizate la 15.10.2021, terenul cu nr. cadastral ***** din bd. ***** este proprietate municipală, construcția cu nr. cadastral ***** fiind înregistrată pe numele Republicii Moldova. De asemenea prin răspunsul nr. 21/1198 AP din 06.07.2021, reclamantul a luat cunoștință cu faptul că autorizarea proiectării unei intrări suplimentare la garajul cu nr. cadastral ***** nu este argumentată. Totodată conform prevederilor Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal nr. 22/40 din 25.12.2008, construcția cu nr. cadastral ***** este amplasată în zona cu codul "S", cu funcțiuni speciale, în adiacenta grădiniței pentru copii și blocului de locuințe, încăperea nelocativă cu nr. cadastral *****, garaj cu subsol, este încăpere auxiliară, acte permisive nefiind regăsite în cadrul Direcției, respectiv reclamantului i-a fost comunicat că obiectivul examinat nu corespunde stilului arhitectural al zonei.

Nu poate fi reținut argumentul instanței precum actul contestat este emis în lipsa atribuțiilor și actul administrativ în procedura prealabilă de către viceprimarul Ilie Ceban. Or, Primarul General prin dispozițiile nr.571-dc din 22 iunie 2021 și nr.l240-dc din 1 decembrie 2021 a aprobat delegarea unor atribuții Viceprimarilor și Secretarului interimar al Consiliului municipal Chișinău, conform competențelor iar potrivit pct.1.3.3 și respectivi.2.3 Viceprimarului municipiului Chișinău Ilie Ceban îi revin atribuțiile privind semnarea dispozițiilor și actelor din domeniul urbanismului, arhitecturii si construcțiilor inclusiv actele privind certificatele de

urbanism pentru proiectare și informative, autorizațiile de construire și de desființare.

În aceste condiții devine cert faptul că dispozițiile nominalizate nu sunt și nu por fi parte componentă a dosarului administrativ prevăzut la art. 82 din Codul administrativ, or, dosarul administrativ corespunzător normelor legale enunțate se întocmește odată cu inițierea procedurii administrative.

Mai mult ca atât, atribuțiile ce revin viceprimarului de ramură sunt cunoscute instanței, or, acestea au fost elucidate în conținutul hotărârii motivate pronunțate pe cauza dată.

În contextul celor expuse subliniază că instanța a evidențiat art. 15 alin. (1) lit. a) Legea privind statutul municipiului Chișinău, nr.136 din 17 iunie 2016, care prevede expres că, primarul general în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău eliberează autorizații și alte acte permisive prevăzute de lege, având dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate. Totodată a statuat că conform art. 17 alin. (4) Legea privind statutul municipiului Chișinău, nr. 136 din 17 iunie 2016, viceprimarul exercită atribuțiile stabilite de către primarul general și poartă răspundere în conformitate cu legislația în vigoare.

Poziția părților în instanța de apel:

Reprezentantul Consiliului municipal Chișinău – Maria Crețu în ședința instanței de apel a solicitat admiterea apelului din motivele invocate.

Reprezentantul intimatului Leonid Ghincul - avocatul Andrei Beruceaşvili în ședința instanței de apel a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat, cu menținerea hotărîrii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind poziția participanților la proces, studiind materialele dosarului, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău consideră apelul declarat ca fiind întemeiat şi care urmează a fi admis, casată integral hotărîrea instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, 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 instanțe și 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.

Potrivit art.195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu exceptia art. 169–171.

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 data de 17 ianuarie 2022 Elcin Aliev a depus acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv (f.d.2-4).

Ulterior, la 05 decembrie 2022 reprezentantul reclamantului Elcin Aliev, avocatul Andrei Beruceașvili a depus în adresa instanței cerere de chemare în judecată modificată, prin care a solicitat să fie anulat refuzul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, expus în răspunsul nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021, să fie anulată decizia de respingere a cererii prealabile nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021, să fie obligat Primarul general al municipiului Chişinău de a-i elibera reclamantului Certificatul de urbanism certificatul pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, să fie încasate din contul pârâtului în beneficiul reclamantului toate cheltuielile de judecată (f.d.72-74).

La 14 martie 2023 Leonid Ghincul a depus în adresa instanței cerere privind succesiunea în drepturi, prin care a solicitat să fie înlocuit în cadrul cauzei civile nr. 3-126/2022 ca succesor în drepturi a reclamantului Aliev Elcin (f.d.76-77).

Prin încheierea protocolară Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 16 martie 2023 s-a admis cererea privind succesiunea în drepturi înaintată de Leonid Ghincul și s-a dispus înlocuirea reclamatului Aliev Elcin cu succesorul în drepturi Leonid Ghincul (f.d.84-verso).

Judecînd pricina în fond prima instanţă, prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 aprilie 2023, a anulat actul administrativ nr. 21/2443 din 25 octombrie 2021 privind respingerea cererii lui Elcin Aliev și actul administrativ nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 emis în procedura prealabilă, a obligat Primarul general al municipiului Chișinău să elibereze lui Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) certificatul de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) de pe bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou (f.d.86, 90-96).

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, motiv din care instanța de apel va casa hotărîrea primei instanțe și din acest motiv va emite o nouă decizie privind respingerea 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 pricinii s-a stabilit cu certitudine faptul că, conform extrasului din registrul Bunurilor Imobile, dreptul de proprietate a bunului imobil cu nr.cadastral *****, la data de 10.02.2021 a fost întregistrat după Aliev Elcin (f.d.9), iar la data de 15.12.2022 dreptul de proprietate a bunului imobil menționat a fost înregistrat după Leonid Ghincul, în baza contractului de vînzare-cumpărare nr.1-2010 din 15.12.2022 (f.d.78).

La data de 01 iunie 2021 Elcin Aliev a depus către Primarul general al municipiului Chișinău, Ion Ceban cerere privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare prin care a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilul cu numărul cadastral ***** situat în municipiul Chișinău, bulevardul Moscovei, *****. Certificatul de urbanism este necesar pentru proiectarea replanificării cu organizarea unui gol de ușa în perete portant

lateral. Suprafața imobilului pentru care se solicită certificatul de urbanism este de 42,6 m2 (fila 2, dosarul administrativ).

La data de 06 iulie 2021 Elcin Aliev a recepționat răspunsul viceprimarului Ilie Ceban prin care i s-a comunicat că autorizarea proiectării unei intrări suplimentare la garajul cu numărul cadastral ***** nu este argumentată (fila 5, dosarul administrativ).

Ulterior, la 11 octombrie 2021 Elcin Aliev a adresat Primarului general Ion Ceban o nouă cerere privind eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, prin care a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilul cu numărul cadastral ***** situat în municipiul Chișinău, bulevardul *****. Certificatul de urbanism este necesar pentru proiectarea Reconstrucția imobilului, birou individual cu destinația predării limbilor străine. Suprafața imobilului pentru care se solicită certificatul de urbanism este de 42 m2 (fila 6/2 , dosarul administrativ).

Prin actul administrativ nr. 21/2443 AP din 25 octombrie 2021 s-a respins în satisfacerea solicitării (fila 11, dosarul administrativ).

Nefiind de acord cu refuzul autorității publice, la 23 noiembrie 2021 Elcin Aliev a adresat către Primarul general al municipiului Chișinău, Ion Ceban cerere prealabilă, insistând la eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) din bulevardul *****, cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou (filele cauzei 40-41).

Prin actul administrativ nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 viceprimarul Ilie Ceban a respins cererea prealabilă depusă, comunicându-i lui Elcin Aliev că conform art. 166 Cod administrativ, cerere prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana îşi revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual. Norma legală menţionată este aplicabilă în mod sistemic cu prevederile art. 17 și 93 Cod administrativ, prin urmare, revendicarea dreptului încălcat şi afectarea acestuia prin activitatea administrativă fiind condiţia fundamentală pentru a înainta o cerere prealabilă, precum şi faptul că petiţionarul este obligat să probeze fiecare argument pe care îşi întemeiază pretenţiile. Scrisoarea nr. 2.1 /2443 A PAP din 25 octombrie 2021 conţine argumentele pentru care fost refuzată eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, garaj) din bulevardul ***** cu organizarea unui intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou. Având în vedere cele expuse, cererea prealabilă se respinge.

La data de 17 ianuarie 2022 Elcin Aliev a depus prezenta acțiunea în procedura contenciosului administrativ împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv (f.d.2-4).

Prin încheierea protocolară Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 16 martie 2023 s-a admis cererea privind succesiunea în drepturi înaintată de Leonid Ghincul și s-a dispus înlocuirea reclamatului Aliev Elcin cu succesorul în drepturi Leonid Ghincul (f.d.84-verso).

Astfel, avînd în vedere constatările faptice expuse supra Completul 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 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.

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

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.

Potrivit art.23 alin.(1) - (3) din Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectînd principiul egalităţii şi nediscriminării. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situaţii similare. Orice diferenţă de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atît în cadrul procedurii administrative, cît şi în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligaţii pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetăţenie, apartenenţă etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educaţie, situaţie economică, condiţie socială.

Completul judiciar atestă că, Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura prealabilă, iar acțiunea în obligare depusă nu este exceptată de la controlul judiciar. Alte careva motive de inadmisibilitate a acțiunii, potrivit art.207 Cod administrativ la caz nu sunt.

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.

În conformitate cu art. 9 din Legea cu privire la proprietatea publică a unităţii administrative-teritoriale nr.523 din 16.07.1999, exercitarea dreptului de proprietate publică a unităţilor administrativ teritoriale constă în activitatea practică, desfăşurată de autorităţile administraţiei publice locale în ce priveşte posesia, folosinţa şi dispoziţia proprietăţii publice locale în corespundere cu legislaţia. Modul de exercitare a dreptului de proprietate publică a unităţilor administrativ-teritoriale se stabileşte de către autorităţile administraţiei publice locale în baza Legii cu privire la proprietate, prezentei legi şi altor acte legislative în vigoare.

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. 57 Legea privind administraţia publică locală, nr. 436 din 28 decembrie 2006, primarul general şi viceprimarii municipiului Chişinău exercită, în mod corespunzător, atribuţiile prevăzute de prezenta lege pentru primarii unităţilor administrativ-teritoriale de nivelul întâi, precum şi de Legea privind statutul municipiului Chişinău.

Potrivit art. 15 alin.1) pct. 3 lit.a) al Legii privind statutul municipiului Chişinău nr. 136/2016, primarul general exercită următoarele atribuții de bază, în domeniul reglementării administrative şi normative a activităţii persoanelor fizice şi juridice de pe teritoriul municipiului Chişinău: eliberează autorizaţii şi alte acte permisive prevăzute de lege, avînd dreptul de a le suspenda sau revoca din motive temeinic justificate.

În acord cu art. 52 al Legii privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835 din 17.05.96, *pentru utilizarea construcţiilor în conformitate cu prevederile documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului aprobate, precum şi cu alte reglementări în vigoare, autorităţile administraţiei publice locale emit: a) autorizaţie de construire, autorizaţie de desfiinţare, certificat de urbanism pentru proiectare şi certificat de urbanism informativ, eliberate în cazurile şi în*

modul stabilit de Legea nr.163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie.

Conform art. 3 alin. (1) și (2) Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, nr. 163 din 09 iulie 2010, (1) certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr.1) se elaborează şi se emite de către primarul unităţii administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, iar în cazul reţelelor inginereşti şi de comunicaţii electronice şi elementelor de infrastructură asociată acestor reţele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de reţele publice de comunicaţii electronice (anexa nr.11), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului şi la care se anexează, în original şi în copii, următoarele documente: b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experţi tehnici atestaţi; (2) Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.

Potrivit art. 4 Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, nr. 163 din 09 iulie 2010, (1) certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentaţiei de urbanism şi de amenajare a teritoriului. (6) În cazul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru imobilele/terenurile amplasate în zonele asupra cărora s-a instituit prin documentaţia de urbanism şi de amenajare a teritoriului un regim special, emitentul va obţine avizele prevăzute de legislaţie. (8) Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în 2 exemplare. Un exemplar se eliberează solicitantului (beneficiarului), iar altul se păstrează în arhiva emitentului.

Conform art. 5 Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, nr. 163 din 09 iulie 2010 (în redacția legii la data desfășurării procedurii administrative în speță), (1) certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează şi se eliberează solicitantului (beneficiarului) în cel mult 20 de zile lucrătoare de la data înregistrării cererii. (2) În cazul elaborării certificatului de urbanism pentru proiectare în condiţiile art. 4 alin. (6), termenul de emitere nu va depăşi 30 de zile lucrătoare. (3) Termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă durata elaborării documentaţiei de proiect, care nu poate depăşi 24 de luni de la data emiterii certificatului. (4) La cererea titularului, termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare poate fi prelungit o singură dată pe un termen de până la 12 luni. (5) Termenul de valabilitate a certificatului de urbanism pentru proiectare se consideră consumat după avizarea de către arhitectul-şef a documentaţiei de proiect în volum de: plan general (plan de situaţie, plan trasare), faţade, soluţii cromatice, proiect de organizare a executării lucrărilor de construcţie, reţele edilitare exterioare.

Potrivit art.21 alin.(1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie nr.163 din 09.07.2010, *certificatele de urbanism şi autorizaţia de construire/desfiinţare se emit de către primarii municipiilor, oraşelor, comunelor şi satelor pentru construcţii (lucrări de construcţie/desfiinţare) de orice destinaţie şi tip de proprietate.*

Totodată, conform art. 17 alin. (4) Legea privind statutul municipiului Chişinău, nr. 136 din 17 iunie 2016, viceprimarul exercită atribuţiile stabilite de către primarul general şi poartă răspundere în conformitate cu legislaţia în vigoare. Viceprimarului i se pot aplica sancţiuni disciplinare prin dispoziţia primarului general.

Astfel, reieșind din cele menționate Completul de judecată constată că, instanța de fond neîntemeiat a reținut că, refuzul nr. 21/2443 din 25 octombrie 2021 privind respingerea cererii lui Elcin Aliev și refuzul nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 emis în procedura prealabilă a fost emis cu încălcarea competenței, or Primarul general al mun.Chișinău prin dispozițiile nr.571-dc din 22 iunie 2021 și nr.l240-dc din 1 decembrie 2021 a aprobat delegarea unor atribuții Viceprimarilor și Secretarului interimar al Consiliului municipal Chișinău, conform competențelor, iar potrivit pct.1.3.3 și respectivi.2.3 Viceprimarului municipiului Chișinău Ilie Ceban îi revin atribuțiile privind semnarea dispozițiilor și actelor din domeniul urbanismului, arhitecturii si construcțiilor inclusiv actele privind certificatele de urbanism pentru proiectare și informative, autorizațiile de construire și de desființare.

Prin urmare rezultă cert că, actele contestate de reclamant/intimat au fost emise de o autoritate competentă și anume Viceprimarul municipiului Chișinău Ilie Ceban.

Cu privire la legalitatea actelor contestate în fond, Completul de judecată reține că, potrivit art.225 alin.(1) Cod administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

În conformitate cu prevederile art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Potrivit art. 63 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Din sensul art. 29 alin. (1) - (3) Cod administrativ, orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.

Reieșind din cele menționate supra, Completul de judecată remarcă că rolul instanței este de a verifica legalitatea actului administrativ și nu de a examina oportunitatea acestuia. De altfel, instanța de judecată și-ar depăși competențele legale, arogându-și atribuțiile altor organe, or, în caz contrar instanța judecătorească ar admite o imixtiune în autorităților publice locale în domeniul urbanistic al municipiului Chișinău.

În acest sens, Completul de judecată reține că, terenul cu nr. cadastral ***** din bd. ***** este proprietate municipală. Iar conform prevederilor Regulamentului local de urbanism al orașului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal nr. 22/40 din 25.12.2008, construcția cu nr. cadastral ***** este amplasată în zona cu codul ”S”, cu funcțiuni speciale, în adiacenta grădiniței pentru copii și blocului de locuințe.

Iar ca urmare a examinării materialelor cauzei, apelantul a constatat că, replanificarea încăperii nelocative (nr. cadastral *****, garaj) din bd. *****, cu organizarea unui intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou, nu corespunde sitului arhitectural al zonei.

În acest sens, Completul de judecată reține prevederile art.18 Cod administrativ, care prevede că, *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.4 al Legii privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835 din 17.05.96, *activitatea de amenajare a teritoriului are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) dezvoltarea economică şi socială echilibrată în condiţiile respectării specificului fiecărei zone; b) ameliorarea calităţii vieţii oamenilor şi colectivităţilor umane; c) gestionarea responsabilă a resurselor naturale şi protecţia mediului înconjurător; d) utilizarea raţională a teritoriului. (2) În conformitate cu aceste obiective, Guvernul şi autorităţile administraţiei publice locale, în limitele competenţei atribuite, elaborează programele şi prognozele dezvoltării socio-economice a teritoriilor, inclusiv programele de lucrări publice, şi stabilesc direcţiile generale de organizare şi dezvoltare urbanistică a localităţilor*.

Iar art.5 din aceiași Lege, *activitatea de urbanism are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) utilizarea raţională şi echilibrată a terenurilor necesare funcţionării localităţilor; b) determinarea structurii funcţionale a localităţilor; c) asigurarea unei locuiri corespunzătoare cerinţelor şi nivelului de dezvoltare a societăţii; d) asigurarea esteticii compoziţionale în realizarea cadrului construit şi amenajarea cadrului natural din localităţi; e) protejarea populaţiei, cadrului natural şi construit contra poluării, riscurilor naturale şi tehnologice previzibile; f) protejarea, conservarea şi acordarea statutului corespunzător de valoare monumentelor culturii şi naturii*. *(2) În corespundere cu aceste obiective, autorităţile administraţiei publice locale întocmesc, în limitele competenţei stabilite, programele de organizare şi de dezvoltare urbanistică a localităţilor*. (*3) Conducerea nemijlocită a activităţii de urbanism în localităţi se efectuează de către autorităţile administraţiei publice locale, în conformitate cu documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului.*

Prin urmare, Completul de judecată reține că, în cazul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectarea replanificării încăperii nelocative (numărul cadastral *****, **garaj**) de pe bulevardul *****, **cu organizarea unei intrări suplimentare în vederea amenajării unui birou**, s-ar periclita și interesul public, or autoritatea publică apelantă a stabilit cu certitudine faptul că această replanificare nu corespunde sitului arhitectural al zonei, iar careva probe care să confirme contrariul partea reclamantă/intimată nu a prezentat.

Totodată, Completul de judecată reține că, refuzul contestat, 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.

Reieșind din prevederile legale menționate și ținînd cont de constatările faptice la caz, Completul de judecată conchide că, refuzul nr. 21/2443 din 25 octombrie 2021 și răspunsul nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 emise de Viceprimarul municipiului Chișinău, au fost emis în limitele cadrului legal, iar ca urmare autoritatea și-a exercitat dreptul discreționar în conformitate cu prevederile legale, iar careva temeiuri ce ar duce la anularea acestora nu se atestă.

În acest context, Completul de judecată consideră că instanța de fond eronat a ajuns la concluzia privind anularea refuzului nr. 21/2443 din 25 octombrie 2021 și răspunsul nr. A-8421/21 din 16 decembrie 2021 emise de Viceprimarul municipiului Chișinău, or acestea au fost emise în conformitate cu normele legale, din care motiv argumentele invocate de reclamant/intimat reținute și de instanța de fond sunt neîntemeiate.

În circumstanţele de fapt şi de drept stabilite, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău conchide că, instanţa de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a

normelor de drept material și cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere a acțiunii.

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, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău concluzionează necesitatea admiterii cereri de apel în sensul declarat, casării hotărîrii instanței de fond și emiterii unei noi hotărîri prin care acțiunea înaintată de Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv, 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 Primarul general al municipiului Chișinău.

Se casează integral hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 aprilie 2023 și se emite o nouă decizie prin care:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea depusă de Leonid Ghincul (succesorul în drepturi al reclamantului Elcin Aliev) împotriva Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea refuzului și obligarea la eliberarea actului permisiv.

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