Dosarul nr. 3-4831/2024
2-24128431-12-3-12112024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

15.04.2026 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Cezara-Valeria Rotaru

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Larisa Munteanu împotriva Consiliului or.Durlești, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, obligarea emiterii actului administrativ favorabil solicitat, încasarea cheltuielilor de judecată,

a c o n s t a t a t :

La 12.11.2024 Larisa Munteanu a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Consiliului or. Durlești, solicitînd :

- Anularea ca ilegală a deciziei nr. 7.6 din 11.10.2024 „Cu privire la aprobarea documentației de urbanism emisă de Consiliul or. Durlești”;
- Obligarea Consiliului or. Durlești să emită decizie Cu privire la aprobarea documentației de urbanism obiect nr. 005-11.20 D-PUZ, PUD ”Plan Urbanistic Zonal și Plan Urbanistic de Detaliu” în vederea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău, din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”, asupra terenului cu nr. cadastral *****”;
- Obligarea Consiliului or. Durlești la recuperarea cheltuielilor ocazionate de acest proces.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, sunt respectate toate condițiile de admisibilitate a acțiunii, or aceasta este formulată în conformitate cu prevederile art. 211 și art.212 Cod Administrativ și cu respectarea procedurii și a termenului impuse de prevederile art.208 și art.209 Cod Administrativ. Potrivit prevederilor art. 208 alin. (1) Cod Administrativ, În cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Potrivit prevederilor art. 163 Cod Administrativ, Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei.

În speță, având în vedere că se contestă decizie (act administrativ individual) emisă de Consiliul or. Durlești – nu este necesară respectarea procedurii prealabile. Având în vedere că Decizia contestată a fost emisă la 11 octombrie 2024, consideră că prezenta acțiune este depusă în termenul legal.

La 14 decembrie 2020 și la 19 februarie 2021, Ion Rusu în calitate de proprietar al terenului cu nr. cadastral ***** (ulterior la 7 septembrie 2022 înstrăinat către Larisa Munteanu), a depus la Primăria or. Durlești cererile nr. 4735/20 și nr. 806/21 prin care a solicitat aprobarea Planului Urbanistic Zonal (PUZ) și Planului Urbanistic de Detaliu (PUD) în vederea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău, din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”.

La dosarul administrativ inițiat la cererea lui Ion Rusu, se regăsesc următoarele lucrări și acte : La 27 ianuarie 2021, Primarul or. Durlești a emis Dispoziția nr. 12-d prin care a dispus inițierea consultărilor publice în vederea modificării PUG cu aprobarea PUD-ului și PUZ-ului în vederea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău. La 16 februarie 2021 a fost întocmit procesul-verbal al consultărilor publice potrivit căruia a fost aprobată schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău. La 23 februarie 2021, Agenția de Supraveghere Tehnică din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii al RM a expediat în adresa petiționarului Ion Rusu, scrisoarea nr. 10/2-195/21 prin care a indicat că din punct de vedere al siguranței anti incendiare, la elaborarea documentației de proiect este obligatoriu de prevăzut următoarele aspecte : *De elaborat compartimentul de proiect „Măsuri de Asigurare a Siguranței la incendiu” în conformitate cu prevederile art. 12[1] al Legii nr. 267- XIII din 9 noiembrie 1994 privind apărarea împotriva incendiilor, pct. 4.1 al normativului în construcții NCM E.03.02-2014, pct. 6.3.1 al normativului în construcții NCM A.07-02-2012; De prevăzut spații de siguranță la foc dintre obiectivul proiectat și cele existențe în conformitate cu prevederile pct. 15.1.1 al normativului în construcții NCM B.01.05: 2019; De asigurat accesul autospecialelor de intervenție la incendiu în conformitate cu prevederile pct. 8.2 al normativului în construcții NCM E. 03.02-2014; De prevăzut surse de alimentare cu apă pentru autospeciale de intervenție la incendiu în conformitate cu prevederile pct. 2.13, pct. 2.14 al normativului în construcții CHuП 2.04.02-84.* Cererea privind schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău prin aprobarea PUZ și PUD, a fost examinată și în cadrul Comisiei Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a Consiliului or. Durlești, care a emis aviz pozitiv.

La 11 octombrie 2024, Consiliul or. Durlești a emis Decizia nr.7.6 prin care a dispus : *Se refuză aprobarea documentației de urbanism obiect nr. 005-11.20 d- PUZ, PUD ”Plan Urbanistic Zonal și Plan Urbanistic de Detaliu, în vederea schimbării destinației terenurilor situate din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”.*

Conform art. 53 din Constituția RM, *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 și repararea pagubei.* Conform art. 3 CA, *legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.* Conform art. 6 Cod Administrativ, *procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate*

publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative. Conform art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.* Conform art. 11 Cod Administrativ, *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;* Conform art. 16 Cod Administrativ, *dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.* Conform 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. 18, 19, 20 Cod Administrativ, *Interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. 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 Cod Administrativ, *autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. 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 decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.* Conform art. 22 Cod Administrativ, *autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie. Conform art. 30 Cod Administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public. În concordanță cu art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.*

Conform art. 118 Cod Administrativ, *motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative*

defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Principiul motivării impune necesitatea ca autoritățile publice care emit sau adoptă acte administrative să arate, în mod expres şi implicit, elementele de fapt şi de drept care determină soluția adoptată. In doctrină, prin „motive" se înțeleg atât prevederile juridice ce determină instituțiile publice să ia măsuri, cât şi raţiunile care justifică emiterea actului în cauză.

Drept urmare, motivarea actului administrativ este cu atât mai necesară cu cât instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, instanța având rolul de a controla această forță discreționară. În mod special apreciem că, motivarea este necesară mai ales în cazurile actelor prin care se suprimă drepturi sau situații juridice individuale.

Menționează că lipsa motivării actului administrativ individual poate avea consecințe semnificative, atât pentru autoritatea emitentă, cât și pentru persoana căreia îi este destinat actul. Reiterăm că, motivarea unui act administrativ individual este obligatorie, deoarece oferă transparență și justificare deciziilor autorităților publice. Consecințele lipsei acestei motivări pot include:

1. Anularea actului administrativ: Lipsa motivării constituie un viciu de formă care poate duce la anularea actului în fața unei instanțe de contencios administrativ. Actul poate fi considerat nelegal, iar persoana afectată are dreptul de a-l contesta.

2. Încălcarea dreptului la apărare: Fără motivare, persoana vizată nu poate înțelege pe deplin rațiunea deciziei și nici nu își poate pregăti eficient apărarea. Aceasta reprezintă o încălcare a dreptului la apărare și la un proces echitabil.

3. Lipsa transparenței decizionale: Actele nemotivate subminează transparența și legitimitatea deciziilor administrative, deoarece cetățenii nu pot verifica criteriile pe baza cărora s-a luat o decizie, afectând astfel încrederea publicului în autoritatea emitentă.

4. Posibilitatea de abuz de putere: Lipsa motivării poate ascunde motive subiective sau nelegitime, crescând riscul de abuz de putere din partea autorității emitente. În absența unor justificări clare, este dificil de stabilit dacă decizia este arbitrară.

5. Răspunderea administrativă sau disciplinară a funcționarilor: Funcționarii care omit să motiveze un act administrativ pot fi trași la răspundere, întrucât nesocotesc obligația de a motiva deciziile, conform principiilor de bună administrare și legalitate.

Astfel, lipsa motivării unui act administrativ nu doar că vulnerabilizează actul, ci poate avea consecințe juridice și etice asupra funcționarilor și asupra administrației publice în general.

Conform art. 137 Cod Administrativ, *în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri*

similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare. Potrivit prevederilor art. 189 alin. (1) Cod Administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.*

Art. 1 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului definește *documentația de urbanism și amenajare a teritoriului - planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice şi regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților, pentru prevenirea și eliminarea disfuncționalităților. Planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului – totalitatea documentelor scrise și desenate referitoare la un teritoriu definit, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului pe o perioadă determinată.*

Conform art. 6 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996, *documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice şi regulamentele aferente acestora. Documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare şi pe cercetări ştiinţifice şi conţine prevederi cu caracter director şi cu caracter reglementator. Prin documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinaţia terenurilor şi regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism şi autorizaţia de construire. Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcţii trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice şi planuri de amenajare a teritoriului.*

Potrivit art. 12 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996, *Planurile urbanistice sunt următoarele: a) planurile urbanistice generale; b) planurile urbanistice zonale; c) planurile urbanistice de detaliu. Planul Urbanistic Zonal se întocmeşte pentru o parte din teritoriul unei localităţi sau pentru un teritoriu predestinat funcţionării şi dezvoltării localităţii. Planul Urbanistic Zonal cuprinde o componentă directoare şi o componentă reglementatoare. Planul Urbanistic de Detaliu este documentaţia prin care se stabilesc condiţiile de amplasare și executare într-un anumit teren a uneia sau mai multor construcţii cu destinaţie precizată. Această documentaţie se întocmeşte numai în baza planului urbanistic general aprobat.* Potrivit art. 19 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996, *responsabili pentru elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului sunt:... c) autoritățile administrației publice locale interesate, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor locale de amenajare a teritoriului, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice și regulamentelor de urbanism.* Potrivit art. 24 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996, *elaborarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului se finanțează de Guvern sau de autoritățile administrației publice respective. Elaborarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului, cu excepția celei prevăzute la alin. (2), este organizată de către autoritățile administrației publice responsabile în conformitate cu Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice și poate fi finanțată și de persoanele juridice și fizice interesate, inclusiv străine.* Conform art. 25 alin. (1) din Legea nr. 835 din 17 mai 1996, *avizele necesare aprobării documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului se emit, potrivit anexei care face parte integrantă din prezenta lege, de Guvern, de autoritatea administraţiei publice centrale pentru urbanism şi amenajare a teritoriului sau de serviciul de arhitectură şi urbanism al autorităţii administraţiei publice locale şi de organismele centrale şi teritoriale interesate, în termen de 30 de zile de la data depunerii documentaţiei în volum deplin. Dacă în termenul prevăzut nu este emis avizul, se consideră că există un aviz favorabil.* Potrivit prevederilor art. 14 alin. (2) lit. o) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate

ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întîi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, *consiliul local realizează următoarele competenţe: decide, în condiţiile legii, finanţarea şi aprobarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului pentru localităţile din componenţa unităţii administrativ- teritoriale.* În corespundere cu art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă, *pentru autorităţile publice locale de nivelul întîi se stabilesc următoarele domenii proprii de activitate: planificarea urbană şi gestionarea spaţiilor verzi de interes local.*

Normativul în construcţii NCM B.01.02:2016 Sistematizarea teritoriului și localităţilor aprobat şi pus în aplicare prin ordinul Ministerului Dezvoltării Regionale şi Construcţiilor nr. 43 din 24.03.2017 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 316-321, art. 1578), cu aplicare din 01.07.2017, în Capitolul 4 reglementează Modalitatea de elaborare şi avizare a documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului. Potrivit pct. 4.9 Documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului trebuie avizată de: cu autorităţile administraţiei publice centrale interesate - pentru Planul de amenajare a teritoriului Republicii Moldova şi pentru planurile regionale de amenajare a teritoriului, a unor teritorii cu destinaţii speciale, iar în cazul planurilor regionale - şi de autorităţile administraţiei publice locale interesate, stabilite în tema-program; cu autorităţile administraţiei publice centrale şi locale interesate - pentru planurile zonale, raionale sau municipale de amenajare a teritoriului, iar planurile locale de amenajare a teritoriului de organele teritoriale şi autorităţile publice locale interesate; cu organismele centrale interesate - pentru planurile urbanistice generale ale municipiilor; cu organismele teritoriale interesate - pentru planurile urbanistice zonale ale municipiilor, pentru planurile urbanistice generale ale oraşelor, satelor (comunelor); cu autoritatea publică centrală în domeniul economiei, autoritatea publică centrală în domeniul sănătăţii, autoritatea publică centrală în domeniul ecologiei, autoritatea publică centrală în domeniul muncii şi protecţiei sociale, de alte organisme centrale şi teritoriale interesate - pentru planurile urbanistice generale ale staţiunilor balneare, turistice şi de agrement de importanţă naţională; cu autoritatea publică centrală în domeniul culturii, de alte organisme centrale şi teritoriale interesate - pentru planurile urbanistice zonale şi de detaliu pentru zonele protejate aferente monumentelor, siturilor istorice şi arheologice de importanţă naţională; cu organismele teritoriale interesate - pentru planurile urbanistice zonale ale localităţilor, zonelor protejate şi de agrement de importanţă regională sau locală; cu organismele centrale sau teritoriale interesate - pentru planurile urbanistice de detaliu finanţate de Guvernul Republicii Moldova sau de autorităţile administraţiei publice centrale de specialitate; de organismele teritoriale interesate pentru planurile urbanistice de detaliu, elaborate din contul alocaţiilor autorităţilor administraţiei publice locale şi mijloacelor persoanelor juridice şi fizice; cu organismele centrale - pentru regulamentele locale de urbanism aferente planurilor urbanistice generale şi zonale ale municipiilor, de organismele teritoriale interesate - pentru regulamentele aferente planurilor specificate ale oraşelor şi satelor (comunelor).

Potrivit pct. 4.12 Durata de emitere a avizelor de către organismele interesate este de 30 zile de la data depunerii documentației în set complet. În cazul în care avizul nu se emite în termenul specificat, se consideră că pentru documentația dată există un aviz favorabil. Urbanismul are ca principal scop stimularea evoluţiei complexe a localităţilor, prin realizarea strategiilor de dezvoltare pe termen scurt, mediu şi lung. Legislaţia de urbanism se distinge de celelalte legislaţii care încadrează ocuparea şi utilizarea solurilor prin finalitatea sa: ea are ca scop amenajarea armonioasă a ansamblurilor urbane. Cu acest titlu, se ia în calcul o serie de interese care au dat naştere la legislaţii specifice, precum cele referitoare la securitate, la salubritate, la estetică, în mod simultan, în vederea obţinerii unei amenajări şi dezvoltări urbane armonioase. Planificarea teritorială (spațială) reprezintă activitatea de armonizare a

structurilor teritoriale, prin managementul dezvoltării teritoriale și coordonarea impactului teritorial al politicilor sectoriale.

Documentațiile de urbanism se referă la localitățile urbane și rurale și reglementează utilizarea terenurilor și condițiile de ocupare a acestora cu construcții. Ele transpun la nivelul localităților propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului național, zonal și de detaliu. Planurile urbanistice reprezintă instrumentul principal de planificare a utilizării terenurilor și ocupării acestora în localitățile rurale și urbane. Fiecare unitate administrativ-teritorială are obligația să își întocmească și să își aprobe Planul Urbanistic General. Planul Urbanistic General cuprinde reglementări la nivelul întregii unități administrativ teritoriale de bază. Planul Urbanistic General se elaborează în baza strategiei de dezvoltare a localității și se corelează cu bugetul și programele de investiții publice ale localității. Are deopotrivă un caracter director (specific documentaţiilor de amenajare a teritoriului) şi unul de reglementare (operaţională) (specific documentaţiilor de urbanism) ceea ce arată rolul său de intermediar, de preluare directă şi transpunere la nivelul celorlalte planuri urbanistice a obiectivelor planurilor de amenajare a teritoriului. Planul Urbanistic General reprezintă principalul instrument de planificare raţională, constituind baza legală pentru realizarea programelor şi acţiunilor de dezvoltare.

În consens cu funcția pe care o îndeplinește, Planul Urbanistic Zonal are caracter de reglementare specifică detaliată și asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe cu prevederile Planului Urbanistic General a unei zone delimitate din teritoriul localității. El cuprinde reglementări asupra zonei referitoare la organizarea rețelei stradale, organizarea arhitectural-urbanistică în funcție de caracteristicile structurii urbane, modul de utilizare a terenurilor, dezvoltarea infrastructurii edilitare, protejarea monumentelor istorice și servituți în zonele de protecție ale acestora. Planul Urbanistic Zonal este un proiect care are caracter de reglementare specifică detaliată a dezvoltării urbanistice a unei zone din localitate și asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe a zonei cu prevederile PUG-ului localității din care face parte. Prin PUZ se stabilesc obiectivele, acțiunile, prioritățile, reglementările de urbanism (permisiuni și restricții) necesar a fi aplicate în utilizarea terenurilor și conformarea construcțiilor din zona studiată. Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic Zonal: organizarea rețelei stradale; zonificarea funcțională a terenurilor; organizarea urbanistic-arhitecturală în funcție de caracteristicile structurii urbane; indici și indicatori urbanistici (regim de aliniere/retragere, regim de înălțime, POT, CUT etc); dezvoltarea infrastructurii edilitare; statutul juridic și circulația terenurilor; delimitarea și protejarea fondului arhitectural-urbanistic de valoare deosebită; măsuri de delimitare până la eliminare a efectelor unor riscuri naturale și antropice; menționarea obiectivelor de utilitate publică; măsuri de protecție a mediului, ca rezultat al programelor specifice; reglementări specifice detaliate (permisiuni și restricții) incluse în Regulamentul local de urbanism aferent PUZ-ului. Planul Urbanistic de Detaliu are exclusiv caracter de reglementare specifică, prin care se asigura condițiile de amplasare, dimensionare, conformare și servire edilitară a unuia sau mai multor obiective, pe una sau mai multe parcele adiacente, în corelare cu vecinătățile imediate. El cuprinde reglementări cu privire la asigurarea accesibilității și racordarea la rețelele edilitare, permisivității și constrângerii urbanistice privind volumele construite și amenajările, relațiile funcționale și estetice cu vecinătatea, compatibilitatea funcțiunilor și conformarea construcțiilor, amenajărilor și plantațiilor.

În speță, expunerea la ședința Consiliului a subiectului reclamantei a fost precedată de efectuarea unor acțiuni concludente și prezentarea unor acte pertinente din partea beneficiarului și anume : Depunerea propriu-zisă a cererii de către proprietarul terenului; Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 204/20 din 31.12.2021. Prezentarea Planului Urbanistic Zonal elaborat de către IRGO LINE SRL. Procesul-verbal al consultărilor publice. Anunțul în Monitorul Oficial privind inițierea consultărilor.

Dispoziția primarului nr. 12-d din 27.01.2021M. Avizul Ministerului Economiei și Infrastructurii din 23.02.2021. Scrisoarea MAI Direcția Situații excepționale din 08.02.2021. Avizul pozitiv Comisiei Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a Consiliului or. Durlești.

La ședința consiliului din 11 octombrie 2024, consilierul Mihai Onofrei (min. 51) a declarat următoarele : *Dat fiind faptul că până la urmă noi vorbim de str. Tudor Vladimirescu și avem atâtea discuții asupra drumului respectiv, sînt de părerea că noi trebuie să fim uniți împreună la proiectul respectiv de decizie și eu aș propune ca proiectul respectiv de decizie să sune: A refuza aprobarea planului urbanistic PUZ PUD pe terenul cu nr. cadastral. Aceasta ar fi o propunere din partea mea și a fracțiunii MAN.* ÎN CONCLUZIE: Documentația de proiect (PUZ-ul și PUD-ul) nu a fost aprobată doar pentru că acest lucru și l-a dorit unul din consilieri.

Conform art. 25 alin. (1) din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, *avizele necesare aprobării documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului se emit, potrivit anexei care face parte integrantă din prezenta lege, de Guvern, de autoritatea administraţiei publice centrale pentru urbanism şi amenajare a teritoriului sau de serviciul de arhitectură şi urbanism al autorităţii administraţiei publice locale şi de organismele centrale şi teritoriale interesate, în termen de 30 de zile de la data depunerii documentaţiei în volum deplin. Dacă în termenul prevăzut nu este emis avizul, se consideră că există un aviz favorabil.*

La fel, planurile urbanistice şi planurile de amenajare a teritoriului pot fi modificate, fără a schimba concepţia lor generală, pentru a cuprinde prevederile principale ale documentaţiei aprobate pentru părţile componente ale acelui teritoriu. Organele publice locale și cele centrale trebuie să fie *partenere* în sfera atribuțiilor funcționale (cooperarea autorităţilor publice centrale şi locale, sectorului public şi privat, societății civile în activitatea de planificare, elaborare şi realizare a măsurilor privind susţinerea dezvoltării regionale) și nu poate fi admisă subordonarea autorităților locale în raport cu cele centrale.

Strategia Națională de Dezvoltare Regională prevede că, pe lîngă beneficiile economice şi sociale scontate, implementarea politicii de dezvoltare regională va consolida capacităţile autorităţilor administraţiei publice locale. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decît în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege. Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității.

În speță, autoritatea publică nu a acționat în conformitate cu legea și și-a exercitat abuziv atribuțiile deoarece a refuzat fără nici o justificare să examineze cererea reclamantei. Punând în balanță avizele pozitive și actele permisive deținute de reclamantă, Consiliul local al or. Durlești nu a avut motive să nu adopte decizie de aprobare a PUZ-ului și PUD-ului prezentat de reclamantă și elaborat din contul mijloacelor financiare ale reclamantei, beneficiar final al căruia este autoritatea publică locală. În speță, Consiliul or. Durlești nu a acționat cu bună-credință în situația în care fără nici un temei a refuzat aprobarea planurilor. Certificatului de urbanism a prevăzut următoarele: Documentația de proiect va fi însoțită de următoarele avize și studii stabilite prin lege: Documentația de proiect coordonat cu serviciul arhitectura și urbanism APL or. Durlești; Extrasul din documentația de proiect în volum: memoriu explicativ, schema încadrare în teritoriu, plan sistematizare teren, plan general, plan accese rutiere, plan circulație pietonală, schema trasare rețelele edilitare,, plan topografic, investigațiile pedologice precedente din arhivă, reglementări. Coordonarea cu departament stării excepționale. Avize de verificare a documentației de proiect (plan general, arhitectura, rezistenta) sau raportul unic de verificare a

documentației de proiect. Certificatul de urbanism pentru proiectare. Acordul de mediul, dacă este necesară efectuarea evaluării impactului asupra mediului.

Astfel, având în vedere că solicitantul/reclamanta s-a conformat indicațiilor conținute în certificatul de urbanism, Consiliul or. Durlești nu a avut nici un motiv să refuze aprobarea PUZ-ului și PUD-ului. Controlul administrativ asupra activității autorităților administrației publice locale trebuie exercitat cu respectarea unei proporționalități între amploarea intervenției autorității de control și importanța intereselor pe care aceasta înțelege să le protejeze.

În general, controlul judiciar asupra puterii publice este denumit sugestiv „contencios administrativ", prin care se înţelege activitatea de soluţionare de către instanţele de contencios administrativ, prevăzute de lege, a conflictelor în care, cel puţin, una dintre părţi este o autoritate a administraţiei publice, un funcţionar al acesteia sau un serviciu public administrativ, conflicte generate din acte administrative ilegale ori din refuzul soluţionării unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege. Contracararea abuzurilor şi a exceselor de putere se realizează prin evaluarea de către judecător a puterii discreţionare a autorităţii publice pârâte, raportând-o la situaţia de caz concretă, pentru a stabili dacă limitele acesteia sunt depăşite, iar autoritatea publică a intrat în zona excesului de putere. Acest fapt nu trebuie interpretat ca fiind o imixtiune în activitatea autorităţilor, deoarece actul administrativ este anulat doar în cazul în care este ilegal şi nu inoportun.

Reiterează că Consiliul or. Durlești a acționat contrar legii și cu nerespectarea drepturilor legitime ale reclamantei. Decizia de refuz nu a fost motivată în nici un fel. Elaborarea PUZ-ului și PUD-ului din sursele financiare ale reclamantei a nuanțat speranța legitimă în implementarea proiectelor imobiliare, iar neavizarea acestora încălcă într-o manieră ireversibilă și gravă dreptul de proprietate deținut asupra terenului cu nr. cadastral cu nr. cadastral *****. Or, existența unui drept de proprietate asupra unui teren ce nu poate fi valorificat după destinație reprezintă un drept iluzoriu și lipsit de substanță.

Cu referire la cerința prin care s-a solicitat obligarea Consiliului or. Durlești să adopte decizie de aprobare a PUZ-ului și PUD-ului aceasta este o cerință subsecventă cerinței prin care s-a solicitat anularea Deciziei nr. 7.6. Astfel, în situația în care instanța va constata și va declara nulitatea Deciziei 7.6 pe motiv că reclamanta a îndeplinit toate condițiile pentru adoptarea unei decizii favorabile, optăm pentru obligarea pârâtului la adoptarea unei astfel de decizii. Așadar, la acest capitol, se atestă respectarea de către reclamantă a condițiilor și imperativelor legale, or, în ciuda faptului că au fost prezentate toate actele impuse de lege, odată cu depunerea cererii de solicitare a aprobării PUZ-ului și PUD-ului, autoritatea publică locală, în mod ilegal, cu încălcarea termenului de 30 de zile (art.60 alin.(1) CA) fără nici un motiv plauzibil nu a soluționat cererea reclamantei.

Prin urmare, în cazul în care Consiliul or. Durlești avea să respecte principiile legalității (art.21 Cod Administrativ), bunei-credințe (art.24 Cod Administrativ), aplicării termenului rezonabil (art.27 Cod Administrativ), eficienței (art.28 Cod Administrativ), securității raporturilor juridice (art.30 Cod Administrativ) și avea să soluționeze cererea reclamantei în limita termenului stabilit de legiuitor – reclamanta ar fi beneficiat de o decizie pozitivă.

Reiterează că Consiliul or. Durlești nu a invocat nici un motiv care ar justifica refuzul aprobării. Cererea reclamantei nu a fost soluționată efectiv de către autoritatea publică locală timp de aproximativ 3 ani de la depunere. În asemenea condiții, Consiliul or. Durlești a acționat ignorând principiului legalității, un principiu de bază a legislației administrative (art.21 Cod Administrativ).

Astfel, atunci când, Consiliul or. Durlești, exercitând competențele sale legale, respinge cererea fără vreun temei legal, încălcând dreptul fundamental, în speță - al reclamantei, ultima deține unica cale de atac legală de apărare a dreptului său – depunerea acțiunii în contencios administrativ. Iar, instanța de

judecată atunci când constată că actul administrativ contestat de reclamant este ilegal, anulează actul administrativ individual defavorabil ilegal și obligă pârâtul să emită actul favorabil, ceea ce corespunde standardelor unui stat de drept. O altă abordare ar intra în contradicție directă cu art.13 CEDO, care prevede că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale. Or, nimeni nu poate să desfășoare activități administrative arbitrare, și, mult ca atât, să pretindă că acest abuz, să fie tolerat de către instanța de judecată. Potrivit art.224 alin.(1) lit. b) din CA, instanța de judecată în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Pârâtul, Consiliul or. Durlești, la 13.10.2025, nr. de intrare 22401, a înregistrat în cancelaria Judecătoriei mun. Chișinău (sediul Râșcani) referință la cererea de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea ca inadmisibilă a acțiunii, în conformitate cu art. 207-209 din Codul administrativ. (f.d. 62-65)

În şedința de judecată de examinare şi soluționare în fond a acțiunii, reclamanta Larisa Munteanu, nu s-a prezentat, instanța în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Reprezentantul pârâtului - Consiliul or. Durlești, Denis Grecu, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Audiind poziția participanților la proces, examinînd cererea de chemare în judecată, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea este întemeiată și urmează a fi admisă, din următoarele considerente.

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 alin. (1) 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) Cod Administrativ, stabilește că, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform 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. 21 Cod Administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

Conform art. 22 Cod Administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sînt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 93 Cod Administrativ, (1) Fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. (2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

Conform art. 219 Cod Administrativ, (1) 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.

Conform art. 220 Cod Administrativ, (1) Obţinerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

În ședința de judecată s-a constatat că, la 14 decembrie 2020 și la 19 februarie 2021, Ion Rusu în calitate de proprietar al terenului cu nr. cadastral ***** situat în or. Durlești, str. neidentificată (ulterior la 7 septembrie 2022 înstrăinat către Larisa Munteanu în temeiul contractului de donație nr. 1-840 din 07 septembrie 2022), a depus la Primăria or. Durlești cererile nr. 4735/20 și nr. 806/21 prin care a solicitat aprobarea Planului Urbanistic Zonal (PUZ) și Planului Urbanistic de Detaliu (PUD) în vedea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău, din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”. (f.d. 40)

La 31 decembrie 2020, Primăria or. Durlești a eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 204/20 în vederea schimbării Regulamentului în construcție, PUZ și PUD, pe segmentul străzii Tudor Vladimirescu în perimetrul str. Chimiștilor-Tudor Vladimirescu-str. Ștefan Vodă-str. 27 august situat în mun. Chișinău, or. Durlești. (f.d. 41)

La 27 ianuarie 2021, Primarul or. Durlești a emis Dispoziția nr. 12-d prin care a dispus inițierea consultărilor publice în vederea modificării PUG cu aprobarea PUD-ului și PUZ-ului în vederea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău. (dosarul administrativ -14)

La 16 februarie 2021 a fost întocmit procesul-verbal al consultărilor publice potrivit căruia a fost aprobată schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești mun. Chișinău. (dosarul administrativ - 15)

La 23 februarie 2021, Agenția de Supraveghere Tehnică din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii al RM a expediat în adresa lui Ion Rusu, scrisoarea nr. 10/2-195/21 prin care a indicat că din punct de vedere al siguranței anti incendiare, la elaborarea documentației de proiect este obligatoriu de prevăzut următoarele aspecte: De elaborat compartimentul de proiect "Măsuri de Asigurare a Siguranței la incendiu "în conformitate cu prevederile art. 12^1 al Legii nr. 267- XIII din 9 noiembrie 1994 privind apărarea împotriva incendiilor, pct. 4.1 al normativului în construcții NCM E.03.02-2014, pct. 6.3.1 al normativului în construcții NCM A.07-02-2012; De prevăzut spații de siguranță la foc dintre obiectivul proiectat și cele existențe în conformitate cu prevederile pct. 15.1.1 al normativului în construcții NCM B.01.05: 2019; De asigurat accesul autospecialelor de intervenție la incendiu în conformitate cu prevederile pct. 8.2 al normativului în construcții NCM E. 03.02-2014; De prevăzut surse

de alimentare cu apă pentru autospeciale de intervenție la incendiu în conformitate cu prevederile pct. 2.13, pct. 2.14 al normativului în construcții СНПП 2.04.02-84.

Cererea privind schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău prin aprobarea PUZ și PUD, a fost examinată și în cadrul Comisiei Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a Consiliului or. Durlești, care a emis aviz pozitiv. (dosarul administrativ - 2)

La 11 octombrie 2024 Consiliul or. Durlești a emis Decizia nr.7.6 prin care a dispus:

-Se refuză aprobarea documentației de urbanism obiect nr. 005-11.20 d- PUZ, PUD ”Plan Urbanistic Zonal și Plan Urbanistic de Detaliu, în vederea schimbării destinației terenurilor situate din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”.

Conduita autorității pârâte a determinat reclamantă să formuleze acțiune în judecată.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Având în vedere revendicările formulate de Larisa Munteanu, instanța conchide că este în prezența unei acțiuni în obligare, susceptibilă soluționării în ordinea contenciosului administrativ. Or, reclamanta pretinde emiterea deciziei de către autoritatea publică pârâtă cu privire la aprobarea PUZ-ului și PUD-ului în vederea schimbării destinației terenului proprietate privată. Decizia nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 vine ca efect al respingerii solicitărilor reclamantei și nu modifică tipul acțiunii. Scopul urmărit de reclamantă prin inițierea procedurii administrative și procedurii contenciosului administrativ rezidă în obținerea actului administrativ individual favorabil – decizia de aprobare a PUZ și PUD.

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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

Din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, reclamanta revendică un drept subiectiv vătămat (dreptul de proprietate) şi repercusiunile negative generate de refuzul autorității publice pârâte în a satisface acest drept. Prin interzicerea aducerii la îndeplinire a proiectului imobiliar dreptul de proprietate este afectat în substanță și devine steril în fond.

Instanța constată că, acţiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamantă în instanţa competentă jurisdicţional şi teritorial, este înaintată în termenul legal, a utilizat corect tipul acțiunii în obligare conform art. 206 Cod Administrativ pentru revendicarea drepturilor sale, precum și a epuizat calea prealabilă.

Cererile formulate pre judiciar satisfac exigențele art. 208 alin. (3) Cod Administrativ care prescriu că, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea 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. În același context art. 163 lit. a) Cod Administrativ statuează că, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei. Decizia nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 demonstrează tranșarea litigiului în faza administrativă și nu exista necesitatea legală de a înainta o altă cerere prealabilă.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Cadrul normativ general. Principiile procedurii administrative.

În conformitate cu 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.

În corespundere cu art. 6 Cod Administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit art. 11 Cod Administrativ, actele administrative individuale pot fi:

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

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

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

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În acord cu art. 16 Cod Administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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. 18, 19, 20 Cod Administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. 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 Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. 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 decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanță cu art. 22 Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 Cod Administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

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

În conformitate cu art. 38 Cod Administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 94 Cod Administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit art. 118 Cod Administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu art. 120 Cod Administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Potrivit art. 137 Cod Administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În conformitate cu art. 225 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 cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe:

a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul;

b) competenţa autorităţii publice de a emite actul;

c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;

d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Cadrul normativ special.

Art. 1 din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data inițierii și derulării procedurii administrative), documentație de urbanism și amenajare a teritoriului - planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților, pentru prevenirea și eliminarea disfuncționalităților. Planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului - totalitatea documentelor scrise și desenate referitoare la un teritoriu definit, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului pe o perioadă determinată.

Potrivit art. 12 al aceleiași legi - Planurile urbanistice sunt următoarele: a) planurile urbanistice generale; b) planurile urbanistice zonale; c) planurile urbanistice de detaliu.

Planul Urbanistic Zonal se întocmeşte pentru o parte din teritoriul unei localităţi sau pentru un teritoriu predestinat funcţionării şi dezvoltării localităţii. Planul Urbanistic Zonal cuprinde o componentă directoare şi o componentă reglementatoare.

Planul Urbanistic de Detaliu este documentaţia prin care se stabilesc condiţiile de amplasare şi executare într-un anumit teren a uneia sau mai multor construcţii cu destinaţie precizată. Această documentaţie se întocmeşte numai în baza planului urbanistic general aprobat.

Potrivit art. 19 al legii, responsabili pentru elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului sunt:... c) autoritățile administrației publice locale interesate, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor locale de amenajare a teritoriului, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice și regulamentelor de urbanism.

Potrivit art. 24 al legii, elaborarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului se finanțează de Guvern sau de autoritățile administrației publice respective. (5) Elaborarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului, cu excepția celei prevăzute la alin. (2), este organizată de către autoritățile administrației publice responsabile în conformitate cu Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice și poate fi finanțată și de persoanele juridice și fizice interesate, inclusiv străine.

Potrivit art. 74 al legii, documentațiile de urbanism se elaborează și se aprobă în următoarele termene, care curg de la data intrării în vigoare a prezentei legi: a) 4 ani, pentru planurile urbanistice generale; b) 5 ani, pentru regulamentele locale de urbanism.

Conform art. 37 Codul urbanismului și construcțiilor (în vigoare la momentul finalizării procedurii administrative contestate), documentaţia de urbanism reglementează utilizarea terenurilor şi condiţiile de ocupare a acestora. Documentaţia de urbanism transpune la nivel de localitate prevederile cuprinse în Planul de amenajare a teritoriului naţional şi planurile regionale. Documentaţia de urbanism are caracter de reglementare specială şi stabileşte reguli care se aplică direct în raport cu localităţile şi părţile acestora, constituind elemente obligatorii de fundamentare pentru dezvoltarea localităţilor respective. Prevederile documentaţiei de urbanism se aplică şi produc efecte până la intrarea în vigoare a unei noi documentaţii de urbanism, aprobate prin decizia consiliului local respectiv.

Potrivit art. 40 Codul urbanismului și construcțiilor, Planul urbanistic zonal se elaborează pentru o parte a teritoriului unei localităţi sau pentru un teritoriu destinat asigurării funcţionării şi dezvoltării localităţii respective, în corespundere cu planul urbanistic general al localităţii aprobat. Modificarea condiţiilor reglementatoare stabilite de planul urbanistic general al localităţii se efectuează doar prin actualizarea/modificarea acestuia, cu excepţia cazurilor în care prin elaborarea planului urbanistic zonal se urmăreşte dezvoltarea infrastructurii sociale.

Planul urbanistic zonal conţine o componentă directoare şi o componentă reglementatoare.

Componenta directoare a planului urbanistic zonal se elaborează pentru anumite părţi ale teritoriului, de importanţă sau cu valoare deosebită, din cadrul unei localităţi şi conţine prevederile stipulate la alin.(7), acceptate pentru zona respectivă.

Componenta reglementatoare a planului urbanistic zonal conţine prevederi adaptate pentru zona respectivă, inclusiv prevederi care vizează elaborarea regimului de construire cu asigurarea accesibilităţii pentru persoanele cu dizabilităţi şi persoanele cu mobilitate redusă la infrastructura socială.

Planul urbanistic zonal are caracter de reglementare specială şi detaliată pentru o anumită zonă a localităţii şi asigură corelarea dezvoltării urbanistice complexe a zonei în cauză cu prevederile planului urbanistic general al localităţii respective.

În planul urbanistic zonal sunt stabilite obiectivele, acţiunile şi priorităţile de dezvoltare urbanistică, precum şi reglementările care trebuie aplicate la utilizarea terenurilor şi pentru conformitatea construcţiilor din zona vizată.

Conţinutul-cadru al planului urbanistic zonal abordează următoarele categorii generale de aspecte:

a) organizarea reţelei stradale;

b) zonificarea funcţională a terenurilor;

c) organizarea arhitectural-urbanistică în funcţie de caracteristicile structurii urbane;

d) indicatorii urbanistici (aliniamentul stradal, regimul de înălţime, procentul de ocupare a terenului, coeficientul de utilizare a terenului, densitatea maximă admisă) pentru zona în cauză;

e) dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare;

f) statutul juridic al terenurilor şi circulaţia acestora;

g) delimitarea şi protejarea monumentelor istorice, siturilor arheologice, monumentelor de for public şi a zonelor de protecţie ale acestora, în conformitate cu prevederile legislaţiei din domeniul patrimoniului cultural, precum şi stabilirea servituţilor în zonele de protecţie respective;

h) delimitarea zonelor de protecţie a apelor râurilor şi bazinelor de apă;

i) măsurile de delimitare a unor terenuri până la eliminarea unor riscuri de naturale şi tehnogene, dacă există;

j) obiectivele de utilitate publică;

k) măsurile de protecţie a mediului, ca rezultat al unor programe speciale;

l) reglementările speciale detaliate, permisiunile şi restricţiile, incluse în regulamentul local de urbanism aferent planului urbanistic zonal;

m) planul de acţiuni privind realizarea obiectivelor planului de amenajare a regiunii de dezvoltare.

Conţinutul-cadru, principiile metodologice de elaborare, actualizare/modificare, avizare şi aprobare ale planului urbanistic zonal se elaborează şi se aprobă de către organul central de specialitate.

Planul urbanistic zonal poate fi elaborat doar în limitele unităţilor teritoriale de referinţă stabilite în regulamentul local de urbanism aferent planului urbanistic general.

În corespundere cu art. 44 Codul urbanismului și construcțiilor, Planul urbanistic de detaliu reprezintă documentaţia care stabileşte condiţiile de amplasare şi de execuţie:

– pe un anumit teren, a unei sau a mai multor construcţii cu destinaţie specificată – pentru teritoriul intravilan al localităţii;

– pe un anumit teren sau pe mai multe terenuri adiacente, a unei sau a mai multor construcţii – pentru teritoriul extravilan al localităţii, în cazurile prevăzute la alin.(3^1).

Planul urbanistic de detaliu este întocmit în baza planului urbanistic general şi/sau a celui zonal, cu excepţia cazurilor în care construcţiile menţionate la alin.(3^1) urmează să fie amplasate pe terenurile din teritoriul extravilan.

Autorităţile administraţiei publice locale decid asupra elaborării unui plan urbanistic de detaliu şi informează persoanele fizice şi juridice interesate asupra acestui fapt prin intermediul certificatului de urbanism pentru proiectare, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(3^1).

Planificarea şi desfăşurarea operaţiunilor de urbanism pe terenurile din teritoriul extravilan, efectuate în scopul emiterii certificatului de urbanism pentru proiectare pentru obiectivele de infrastructură agricolă, pentru structurile de primire turistică din categoria pensiunilor agroturistice, pentru construcţiile industriale, pentru obiectivele cu destinaţie comunală, pentru obiectivele aferente reţelelor edilitare (inginereşti), pentru instalaţiile de producere a energiei, inclusiv din surse regenerabile, pentru obiectivele infrastructurii de transport, precum şi pentru unităţile de comerţ, unităţile de alimentaţie publică şi staţiile de deservire tehnică a vehiculelor rutiere amplasate pe laturile terenurilor adiacente drumurilor publice, se realizează în baza planului urbanistic de detaliu şi a memoriului explicativ aferent care includ reglementări în domeniul amenajării teritoriului şi urbanismului, elaborate şi aprobate conform prevederilor legislaţiei.

Proiectarea obiectivelor şi construcţiilor, altele decât cele menţionate la alin.(3^1), se efectuează doar conform planului urbanistic general, aprobat potrivit prevederilor legislaţiei.

Schimbarea destinaţiei şi funcţiilor construcţiilor edificate în conformitate cu prevederile alin.(3^1) se realizează doar în baza planului urbanistic general, aprobat conform prevederilor legislaţiei.

Amplasarea construcţiilor în zonele de protecţie şi în zonele de siguranţă ale drumurilor publice se efectuează cu respectarea prevederilor Legii drumurilor nr.509/1995, iar planul urbanistic de detaliu corespunzător se avizează de către organul central de specialitate în domeniul infrastructurii drumurilor înainte de aprobarea acestuia de către consiliul local respectiv, în modul stabilit de legislaţie.

Amplasarea construcţiilor pe terenurile care cuprind obiective de patrimoniu cultural construit şi arheologic şi în zonele de protecţie a acestora se efectuează cu respectarea prevederilor Legii nr.1530/1993 privind ocrotirea monumentelor, ale Legii monumentelor de for public nr.192/2011, ale Legii nr.218/2010 privind protejarea patrimoniului arheologic şi ale Legii nr.161/2017 privind regimul mormintelor şi operelor comemorative de război.

Conţinutul-cadru, principiile metodologice de elaborare, actualizare/modificare, avizare şi aprobare ale planului urbanistic de detaliu se elaborează şi se aprobă de către organul central de specialitate.

La iniţiativa autorităţilor administraţiei publice locale, documentaţia de urbanism poate fi reexaminată periodic şi poate fi actualizată/modificată, însă fără schimbarea conceptului iniţial, pentru a fi adaptată noilor condiţii sociale, economice şi tehnice, inclusiv pentru a asigura accesibilitatea persoanelor cu dizabilităţi şi persoanelor cu mobilitate redusă la infrastructura socială. Actualizarea/modificarea documentaţiei de urbanism se efectuează prin decizia autorităţii administraţiei publice locale de nivelul întâi sau de nivelul al doilea, conform competenţelor.

Documentaţia de urbanism se actualizează/modifică fără a fi schimbată concepţia generală de dezvoltare a localităţii şi fără a fi supusă avizării repetate.

Autorităţile administraţiei publice locale de nivelul întâi sau al doilea evaluează cel puţin o dată pe an situaţia accesibilităţii persoanelor cu dizabilităţi şi persoanelor cu mobilitate redusă la infrastructura socială care se află în limitele teritoriului administrativ. Prin evaluarea prevăzută de prezentul alineat se înţelege procesul de identificare şi înregistrare a potenţialelor obstacole, bariere în exercitarea deplină şi în condiţii de egalitate a accesibilităţii persoanelor cu dizabilităţi şi celor cu mobilitate redusă la infrastructura socială din teritoriul administrativ. Actul privind evaluarea respectivă trebuie întocmit astfel încât să permită oferirea unor soluţii practice de orice natură pentru înlăturarea obstacolelor, barierelor identificate într-un termen rezonabil. Rezultatele evaluării se aprobă prin decizia consiliului municipal sau local şi sunt expediate operatorilor economici şi/sau instituţiilor publice din localitate, cu titlu de recomandare.

Raționamentele instanței de judecată.

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

Or, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene pentru Drepturile Omului, motivarea unei hotărâri trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul Tribunalului, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei luate, iar Curții, să își exercite controlul jurisdicțional (a se vedea printre altele *Hotărârea General Química și alții/Comisia*, punctul 59).

Conceptual, proporționalitatea acțiunii administrative, în special a actului administrativ individual, constă în obligația autorităților publice de a nu interveni în drepturile persoanei, decât într-un mod armonios și echilibrat și doar atunci când o cere interesul public, fără a atinge substanța dreptului subiectiv.

Ingerințele în drepturile omului prin acțiune administrativă nu este exclusă, însă ea trebuie să urmărească un scop legitim și, deopotrivă, necesară și rezonabilă. Proporționalitatea este un element obligatoriu al principiului legalității acțiunii administrative.

Controlul judecătoresc efectiv realizat prin acțiunea în contencios administrativ obligă judecătorul administrativ să verifice respectarea acestei axiome juridice de către autoritățile publice, atunci când se relaționează cu cetățeanul prin acțiunea administrativă.

Orice hotărâre judecătorească prin care se înfăptuiește jurisdicția administrativă trebuie să conțină efectuarea testului proporționalității. Astfel, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se

afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. Verbul ”trebuie” utilizat de legiuitor în textul art. 29 Cod Administrativ denotă despre o obligație absolută de respectare de către autoritățile publice a proporționalității atunci când întreprind măsuri oficiale, dar și obligația instanței de judecată de a verifică în ce măsură corespunde proporționalității. Principiul proporționalității este derivat din statul de drept și are scopul de a proteja cetățenii de administrație publică disproporționată. Se bazează pe relația dintre scop și mijloace. Deci mijloacele pentru atingerea unui scop anume trebuie să fie potrivite, necesare și rezonabile. O măsură este potrivită numai dacă poate atinge scopul dorit și este necesară numai dacă nu este disponibil un alt mijloc la fel de adecvat care să nu interfereze cu drepturile persoanei în cauză. Mai mult, relația dintre scop și mijloace nu trebuie să fie lipsită de rezonabilitate. O încălcare a principiului proporționalității duce la nelegalitatea actului administrativ individual și nu poate fi înlăturată.

Larisa Munteanu a înaintat o acțiune în obligare, pentru admiterea căreia sunt necesare întrunirea cumulativă a două condiții: actul administrativ de respingere a solicitării să fie ilegal, iar revendicarea pretenției reclamantului să fie întemeiată. În această ordine de idei, instanța de judecată va supune examinării succesive a celor două condiții. În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității refuzului contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

În conformitate cu art. 69 alin. (1) și (2) Cod administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii. În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

Așa cum a fost reținut supra, prin cererile din 14 decembrie 2020 și 19 februarie 2021 predecesorul reclamantei Larisa Munteanu – Ion Rusu s-a adresat Consiliului or. Durlești cu cereri privind aprobarea Planurilor Urbanistice Zonale și de Detaliu în vederea schimbării destinației terenurilor din perimetrul străzilor Tudor Vladimirescu – Chimiștilor, mun. Chișinău, or. Durlești, în concret din categoria L1f-9 ”subzona cu locuințe cu regim jos de înălțime și Cb-9 ”zona de interes public” în categoria R4 ”zona rezidențială cu multe etaje” cu C ”zona comercială”.

Fostul proprietar al terenului cu nr. cadastral ***** Ion Rusu a demarat procesul respectiv sub auspiciul legislației în vigoare (Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului), ulterior proprietarul actual Larisa Munteanu a continuat pașii consecutivi pentru aducerea la îndeplinire a dezideratelor sale, inclusiv sub egida Codului urbanismului și construcțiilor.

La etapa incipientă, Primarul or. Durlești a emis corespunzător Dispoziția nr. 12-d prin care a dispus inițierea consultărilor publice în vederea modificării PUG cu aprobarea PUD-ului și PUZ-ului în vederea schimbării destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău. Ulterior, a fost întocmit procesul-verbal al consultărilor publice potrivit căruia a fost aprobată schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău. La 31 decembrie 2020 Primăria or. Durlești a eliberat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 204/20 în vederea schimbării Regulamentului în construcție, PUZ și PUD, pe segmentul străzii Tudor Vladimirescu în perimetrul str. Chimiștilor-Tudor Vladimirescu-str. Ștefan Vodă-str. 27 august situat în mun. Chișinău, or. Durlești. La rândul ei, Agenția de Supraveghere Tehnică din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii al RM a expediat scrisoarea nr. 10/2-195/21 prin care a indicat că din punct de vedere al siguranței anti incendiare, urmează a fi întreprinse acțiuni intrinseci în sensul vizat. Cererea

privind schimbarea destinației terenurilor din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor or. Durlești mun. Chișinău prin aprobarea PUZ și PUD, a fost examinată și în cadrul Comisiei Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a Consiliului or. Durlești, care a emis aviz pozitiv.

Astfel, la cererea depusă, titularul dreptului de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral ***** din or. Durlești, a anexat actele relevante prescrise de lege, în acest aspect autoritatea publică pârâtă nu a înaintat obiecții cu privire la volumul insuficient al actelor prezentate, prin urmare sub egida art. 123 alin. (6) Cod de procedură civilă coroborat cu art. 195 Cod administrativ, faptele invocate de una din părţi nu trebuie dovedite în măsura în care cealaltă parte nu le-a negat.

Instanța va releva că, *documentația de urbanism* reprezintă ansamblul actelor tehnice și juridice care stabilesc modul de dezvoltare a localităților, utilizarea terenurilor și condițiile de construire. Aceste documente au caracter normativ și sunt obligatorii pentru autorități, investitori și proprietari de terenuri.

Conform Codul urbanismului și construcțiilor, principalele documentații de urbanism sunt: Planul Urbanistic General (PUG); Planul Urbanistic Zonal (PUZ); Planul Urbanistic de Detaliu (PUD); Regulamentele locale de urbanism aferente.

Aceste documente stabilesc destinația terenurilor, zonele în care se poate construi, regimul de înălțime și densitatea construcțiilor, infrastructura și circulația, protecția patrimoniului și a mediului, restricțiile și interdicțiile de construire.

Planul Urbanistic Zonal (PUZ) este documentația care reglementează dezvoltarea unei anumite zone din localitate și detaliază prevederile PUG pentru acea zonă. El asigură corelarea dezvoltării unei zone cu strategia generală de dezvoltare a localității.

PUZ are rolul de a organiza funcțional o zonă (locuire, comerț, industrie, agrement etc.); stabili parametrii urbanistici ai zonei; coordona investițiile publice și private; reglementa infrastructura și accesibilitatea; proteja zonele cu valoare istorică, culturală sau naturală. PUZ-ul delimitează subzonele funcționale; regimul de construire; aliniamente și retrageri; rețele edilitare; spații verzi și căi de acces; condiții speciale pentru anumite investiții. Scopul PUZ este de a transforma prevederile generale ale PUG în reguli concrete pentru o anumită zonă a localității.

Planul Urbanistic de Detaliu (PUD) este documentația urbanistică de nivel inferior care stabilește condițiile concrete de amplasare și executare a uneia sau mai multor construcții pe un teren determinat. PUD are rolul de a detalia modul exact în care poate fi utilizat un teren concret și cum se poate realiza o construcție. PUD-ul reglementează amplasarea clădirilor pe teren; retragerile față de limitele proprietății; accesul autovehiculelor și pietonilor; parcările; ocuparea terenului; integrarea arhitecturală în vecinătate; amenajarea spațiilor exterioare. Scopul PUD este de a descrie modalitatea declanșării construcției concrete pe acest teren.

Documentațiile de urbanism sunt aprobate prin decizii ale autorităților publice locale, au caracter obligatoriu, constituie baza pentru emiterea certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire, produc efecte juridice până la aprobarea unei noi documentații care le înlocuiește. Altfel spus, *PUG* vizează dezvoltarea întregii localități, *PUZ* face referire la dezvoltarea unei zone din localitate, iar *PUD* vorbește de construcția pe un teren concret. Aceste acte urmăresc utilizarea rațională a terenurilor, dezvoltarea ordonată a localităților, protejarea interesului public și asigurarea unui cadru legal pentru investiții și construcții.

Instanța va consemna că, documentațiile de urbanism nu sunt elaborate exclusiv pentru a servi interesul proprietarului unui teren. Chiar dacă inițiativa poate aparține unei persoane fizice sau juridice care dorește să-și valorifice proprietatea, aprobarea unui PUZ sau PUD este condiționată de demonstrarea faptului că soluțiile propuse sunt compatibile cu interesul public și cu dezvoltarea armonioasă a localității.

Proprietarul are dreptul să folosească și să valorifice bunul său, să solicite modificarea sau detalierea reglementărilor urbanistice, să promoveze investiții și dezvoltări imobiliare. Totuși, dreptul de proprietate nu este absolut. Exercitarea acestuia este supusă regulilor de urbanism, protecției mediului, sănătății publice, siguranței și intereselor comunității.

În materie de urbanism, *interesul public* definit la art. 18 Cod Administrativ, poate include:

- dezvoltarea coerentă a localității;
- protejarea infrastructurii publice;
- asigurarea accesului la drumuri și utilități;
- protecția mediului și a spațiilor verzi;
- protecția patrimoniului cultural;
- prevenirea supradensificării construcțiilor;
- asigurarea condițiilor adecvate de locuire pentru vecinătăți;
- siguranța circulației și a construcțiilor.

Nu se poate neglija faptul că, PUZ-ul și PUD-ul sunt acte de reglementare urbanistică cu efecte asupra unei zone și asupra altor proprietari, nu doar asupra solicitantului, ceea ce impune analiza impactului asupra traficului; rețelelor inginerești; vecinătăților; mediului; dezvoltării viitoare a localității. Prin urmare, aprobarea nu poate avea ca singur scop maximizarea valorii economice a proprietății private.

Rolul PUZ și PUD este tocmai de a găsi un echilibru între interesul privat al proprietarului de a valorifica terenul și interesul public al comunității. Autoritatea locală trebuie să verifice dacă beneficiul privat urmărit poate fi realizat fără afectarea disproporționată a intereselor generale.

Interesul privat al proprietarului constituie motivul inițierii PUZ/PUD, dar interesul public constituie temeiul juridic al aprobării acestora. Autoritatea nu aprobă documentația pentru că proprietarul dorește să construiască, ci pentru că soluția propusă este compatibilă cu dezvoltarea urbanistică a localității și cu interesele comunității.

Din optica acestor raționamente au fost impuse *consultările publice* a căror funcții sunt: Informarea publicului – cetățenii, proprietarii și alte persoane interesate află despre schimbările propuse (regimul de înălțime, destinația terenului, densitatea construcțiilor, accesul rutier etc.). Colectarea observațiilor și obiecțiilor – persoanele afectate pot transmite opinii, sugestii sau contestații privind proiectul urbanistic. Creșterea transparenței decizionale – autoritățile locale trebuie să explice motivele modificării documentației și să permită accesul la informațiile relevante. Identificarea impactului asupra comunității – consultările pot evidenția probleme care nu au fost suficient analizate, cum ar fi traficul, spațiile verzi, infrastructura tehnico-edilitară, protecția patrimoniului sau impactul asupra vecinilor. Îmbunătățirea proiectului – în urma observațiilor primite, documentația PUZ/PUD poate fi modificată înainte de aprobare.

Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967 din 09 august 2016, stabileşte procedurile de asigurare a transparenţei în procesul de elaborare şi adoptare a deciziilor. Entităţile care cad sub incidenţa Regulamentului sînt: autorităţile administraţiei publice locale.

Prevederile prezentului Regulamentului nu se extind asupra procesului de elaborare a deciziilor şi de desfăşurare a şedinţelor din cadrul autorităţilor publice la care sînt examinate informaţii oficiale cu accesibilitate limitată în condiţiile legii, precum şi asupra procesului de desfăşurare a şedinţelor operative convocate de conducătorii autorităţilor publice.

Modalităţile de consultare publică sînt selectate de fiecare autoritate publică în parte, fiind utilizate separat sau cumulativ, după cum urmează:

1) solicitarea opiniilor societăţii civile, experţilor, asociaţilor profesionale, mediului academic;

2) instituirea grupurilor de lucru permanente – platforme consultative în cadrul autorităţii administraţiei publice centrale;

2^{1}) instituirea grupurilor de lucru ad-hoc;

3) organizarea dezbaterilor publice;

4) desfăşurarea audierilor publice;

5) realizarea sondajelor publice;

6) alte modalităţi de consultare publică.

Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puţin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunţului referitor la iniţierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunţului privind organizarea consultărilor publice. La solicitarea părţilor interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor. Dacă, în termenul stabilit, părţile interesate nu au prezentat recomandări, proiectul de decizie se consideră consultat public fără recomandări.

Consultarea publică este o etapă obligatorie a procesului de elaborare și aprobare a documentațiilor de urbanism.

Totuși, consultările publice au de regulă un caracter consultativ, nu decizional. Autoritatea competentă nu este obligată să accepte toate propunerile formulate, dar trebuie să le analizeze și să motiveze decizia adoptată conform legislației aplicabile. Consultările publice nu reprezintă un referendum și nu obligă autoritatea să adopte poziția majorității participanților. Însă observațiile primite trebuie analizate, iar autoritatea trebuie să poată demonstra că a respectat procedura de consultare și că a luat în considerare comentariile relevante.

În această ordine de idei, consultările publice au fost organizate și rezultatul acestui exercițiu a arătat doleanțele locatarilor limitrofi întru aprobarea Planurilor Urbanistice Zonal și de Detaliu.

Într-adevăr, Curtea Europeană a Drepturilor Omului afirmă constant că dreptul de proprietate nu garantează dreptul de a obține orice autorizație de construire sau orice modificare urbanistică dorită de proprietar. Statul dispune de o marjă largă de apreciere în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, deoarece acesta servește interesului general. Analiza CEDO se face prin testul clasic:

1. există un „bun”.
2. există o ingerință în exercitarea dreptului.
3. ingerința este prevăzută de lege.
4. urmărește un scop legitim de interes public.
5. există un just echilibru între interesul general și interesul particular.

Cauza Sporrong and Lönnroth vs. Sweden este cauza fundamentală în materia urbanismului. Curtea Europeană a recunoscut că măsurile de planificare urbană și restricțiile de construire pot constitui ingerințe în dreptul de proprietate. Totuși, asemenea măsuri sunt admisibile dacă mențin un echilibru rezonabil între interesul general și drepturile proprietarului. Problema apare atunci când restricțiile devin excesive, durează foarte mult și golesc proprietatea de conținut economic.

Cauza Pine Valley Developments vs Irlanda este deosebit de importantă pentru PUZ/PUD. Curtea Europeană a stabilit că o autorizație urbanistică sau o aprobare de dezvoltare poate constitui un „bun” protejat atunci când persoana s-a bazat legitim pe ea și a făcut investiții în consecință. Curtea a dezvoltat aici conceptul de *„așteptare legitimă” (legitimate expectation).*

Din jurisprudența CEDO rezultă o distincție esențială: proprietarul care doar solicită aprobarea unui PUZ sau PUD are, de regulă, o simplă speranță; proprietarul care a obținut deja acte urbanistice, avize, aprobări sau promisiuni juridice clare poate avea o „așteptare legitimă” protejată de art. 1 Protocolul nr. 1.

La caz, partea reclamantă Larisa Munteanu se bucură de o speranță legitimă și nu de o simplă speranță.

CEDO consideră constant că politica urbanistică; zonificarea; protecția mediului; protecția patrimoniului; organizarea dezvoltării localităților; reprezintă obiective legitime de interes general care pot justifica limitări importante ale dreptului de proprietate.

Instanța de judecată nu întrevede nici un motiv plauzibil în refuzul aprobării PUZ/PUD de către Consiliul or. Durlești, din moment ce autoritatea a acționat arbitrar; existau acte administrative anterioare care au creat o așteptare legitimă; refuzul este disproporționat și nu urmărește efectiv un interes public real; autoritatea nu a realizat un echilibru între interesul public și cel privat.

Protecția art. 1 Protocolul nr. 1 devine mai puternică în condițiile în care proprietarul Larisa Munteanu a demonstrat existența unei așteptări legitime, create prin acte sau conduite ale autorităților, și investiții realizate în baza acestora.

Ansamblul actelor și demersurilor efectuate de partea reclamantă generează o speranță legitimă consolidată pentru reclamantă, a fost conturată așteptarea ultimei precum că cererea sa va fi examinată în mod real, previzibil, coerent și nearbitrar. Reclamanta nu s-a limitat la exprimarea unei intenții abstracte de valorificare a terenului, ci a parcurs integral procedura prevăzută de legislația urbanistică:

- a solicitat certificatul de urbanism pentru proiectare;
- a obținut certificatul de urbanism pentru proiectare;
- a suportat costurile elaborării PUZ, PUD;
- a organizat și desfășurat consultări publice;
- a publicat anunțurile obligatorii;
- a obținut avizele autorităților competente;
- a obținut avizul favorabil al comisiei de specialitate a consiliului.

Aceste elemente demonstrează că reclamanta a efectuat investiții și a întreprins acțiuni semnificative bazându-se pe cadrul normativ existent.

După parcurgerea integrală a procedurilor prevăzute de lege, obținerea certificatelor și avizelor necesare, elaborarea documentației urbanistice și suportarea costurilor aferente, reclamanta dobândise cel puțin o așteptare legitimă că proiectul său va fi examinat pe baza unor criterii obiective și urbanistice. Un refuz nemotivat sau arbitrar afectează justul echilibru dintre interesul general și dreptul reclamantei la valorificarea efectivă a proprietății, garantat de art. 1 Protocolul nr. 1 la Convenție. CEDO a reținut în mai multe cauze că există o problemă sub aspectul art. 1 Protocolul nr. 1 atunci când restricțiile urbanistice sunt de lungă durată sau permanente; împiedică orice utilizare rezonabilă a terenului; fac imposibilă edificarea construcțiilor admise în mod normal pentru categoria respectivă de teren; lipsesc proprietarul de orice beneficiu economic semnificativ; transferă în fapt sarcina interesului public exclusiv asupra unui singur proprietar.

În circumstanțele refuzului Consiliului or. Durlești, chiar dacă proprietatea rămâne formal în patrimoniul reclamantei, ea devine practic inutilizabilă. De altfel, terenul este intravilan; dezvoltarea sa este condiționată exclusiv de aprobarea PUZ/PUD; autoritățile refuză aprobarea fără motive urbanistice reale; proprietarul nu poate construi, nu poate schimba destinația și nu poate valorifica economic bunul.

Instanța subliniază că, nu s-a păstrat un just echilibru între interesul public urmărit de autoritate și sarcina impusă proprietarului. Autoritatea nu a identificat un interes public concret care ar justifica

refuzul și, în același timp, proprietarul suportă integral consecințele economice ale blocării dezvoltării terenului, deci sarcina impusă este excesivă și disproporționată.

Dimpotrivă, interesul public este protejat și urmărit de partea reclamantă deoarece îmbunătățește infrastructura publică, creează spații publice sau alte servicii necesare comunității, contribuie la regenerarea unor zone degradate, asigură o utilizare mai eficientă și durabilă a teritoriului, respectă obiectivele documentelor de planificare urbană superioare.

Dispoziția art. 94 Cod Administrativ prescrie clar, concret și univoc că, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Înainte de emiterea deciziei Consiliului or. Durlești nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 se impunea o audiere a reclamantei Larisei Munteanu, audiere care eventual ar fi exclus orice dubiu pe marginea proiectelor PUZ și PUD, ipotetic ar înlătura inadvertențe la perfectarea actelor, ori ar fi propus ajustarea actelor în vederea respectării condițiilor impuse de careva acte normative. Însă Consiliul or. Durlești a omis această audiere, crucială în cazul dedus judecății.

Instanța conchide că, reclamanta a parcurs integral procedura legală de elaborare și avizare a documentației de urbanism, a obținut avizele autorităților competente și avizul favorabil al comisiei de specialitate a consiliului. Refuzul aprobării PUZ/PUD, în lipsa unor motive urbanistice concrete și a identificării unui interes public superior, are ca efect imposibilitatea valorificării terenului conform destinației și potențialului său urbanistic. În aceste condiții, restricția depășește limitele reglementării urbanistice obișnuite și afectează însăși substanța dreptului de proprietate, transformând bunul într-un activ lipsit de utilitate economică rezonabilă. Într-o asemenea situație, problema nu mai este doar una de oportunitate urbanistică, ci și una de exercitare arbitrară a puterii administrative.

CEDO a statuat în mod constant că statul dispune de o marjă largă în domeniul urbanismului, dar aceasta nu este nelimitată. O ingerință trebuie să fie: legală; să urmărească un scop legitim de interes general; să fie proporțională. Autoritatea nu explică: ce interes public protejează; ce normă urbanistică este încălcată; de ce documentația avizată favorabil nu poate fi aprobată, astfel scopul legitim al ingerinței nu este identificat. Se va reitera că nu a existat un veritabil exercițiu de punere în balanță între interesul public și interesul privat.

Terenul cu nr. cadastral ***** din or. Durlești este destinat construirii, realizarea destinației sale urbanistice depinde în mod decisiv de aprobarea documentației de urbanism, însă Consiliul or. Durlești blochează utilizarea terenului printr-un refuz nemotivat, ca consecință proprietarul suportă integral efectele economice ale refuzului.

Astfel, terenul rămâne formal în proprietatea reclamantei, însă atributul (posesia, folosința, dispoziția) principal al proprietății, posibilitatea de a utiliza și valorifica bunul conform destinației sale este afectat substanțial. În speță, nu este vorba despre o simplă intenție de construire. Reclamanta a obținut certificat de urbanism; a comandat documentația urbanistică; a suportat cheltuieli; a desfășurat consultări publice; a obținut avize instituționale; a obținut avizul favorabil al comisiei de specialitate, prin urmare ceste elemente sunt factori care au consolidat o încredere legitimă că cererea va fi examinată în baza unor criterii urbanistice obiective și nu va fi respinsă arbitrar.

Decizia Consiliului or. Durlești nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 nu conține motive reale și verificabile, emitentul nu și-a exercitat competența conform scopului legii; nu a justificat existența unui interes public superior ce ar prevala asupra interesului privat; în consecință a adoptat o soluție arbitrară. Pârâtul a desconsiderat faptul că după parcurgerea integrală a procedurilor legale și obținerea tuturor

avizelor necesare, nu putea respinge documentația printr-o decizie formală și nemotivată, deoarece o asemenea conduită transformă reglementarea urbanistică dintr-un instrument de protecție a interesului public într-un obstacol arbitrar care afectează exercițiul efectiv al dreptului de proprietate și posibilitatea rezonabilă de valorificare a terenului.

Autoritatea nu trebuie doar să adopte un act administrativ, ci să explice de ce l-a adoptat. O motivare adecvată ar trebui să arate care este interesul public urmărit, care sunt considerentele urbanistice, economice, sociale sau de mediu care justifică modificarea, cum au fost analizate observațiile formulate în cadrul consultărilor publice. de ce au fost acceptate sau respinse anumite obiecții, de ce soluția adoptată este compatibilă cu documentațiile și strategiile de dezvoltare existente. Lipsa motivării sau o motivare formală constituie un viciu esențial al actului administrativ, deoarece împiedică verificarea legalității și a raționalității deciziei.

Motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

- motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

- motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;

- în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Instanța conchide că refuzul materializat în decizia Consiliului or. Durlești nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 este insuficient motivat și nu există un echilibru corect între interesul public și interesul privat. De fapt, decizia contestată conține doar referiri normative, lipsind argumente faptice bazate pe probe, argumente consistente. Nici în conținutul referinței Consiliul or. Durlești nu a prezentat o bază argumentativă elocventă, limitându-se la inadmisibilitatea acțiunii deferite judecății.

Împrejurarea că modificarea PUZ/PUD a fost inițiată și susținută de un investitor privat (Larisa Munteanu) nu conduce, prin ea însăși, la concluzia că actul administrativ urmărește exclusiv un interes privat. În domeniul urbanismului, interesul public și interesul privat nu sunt neapărat antagonice. Dezvoltarea economică, valorificarea terenurilor construibile, modernizarea infrastructurii urbane, crearea de locuri de muncă și creșterea calității fondului construit pot reprezenta obiective de interes public, chiar dacă acestea sunt realizate prin investiții private.

Criteriul determinant nu este identitatea beneficiarului economic al proiectului, ci existența unui beneficiu public obiectiv, verificabil și suficient de important pentru comunitate. Faptul că investitorul obține un avantaj patrimonial nu înlătură caracterul public al interesului urmărit, atât timp cât măsura contribuie la realizarea obiectivelor de dezvoltare urbană stabilite de autoritatea publică și produce efecte favorabile pentru colectivitate. Realizarea interesului public în materie de urbanism se produce frecvent prin intermediul investițiilor private. A susține că existența unui beneficiu privat exclude existența unui interes public ar echivala cu negarea mecanismului prin care majoritatea proiectelor de dezvoltare urbană

sunt realizate. Autoritatea nu a demonstrat că beneficiile colective depășesc sfera interesului individual al investitorului și se răsfrâng asupra comunității în ansamblu.

În sinteză, interesul privat al investitorului și interesul public al comunității sunt convergente, iar actul administrativ este justificat prin beneficiile publice concrete pe care proiectul le generează.

Pe o altă dimensiune, adoptarea deciziei Consiliului or. Durlești nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 având ca reper poziția unilaterală și subiectivă a consilierului Mihai Onofrei este vădit arbitrară.

Dosarul administrativ prezentat de Consiliul or. Durlești atestă lipsa procesului-verbal al ședinței din 11 octombrie 2024 în cadrul căreia a fost abordată cererea de aprobare a PUZ și PUD, fapt ce face imposibilă stabilirea raționamentelor consilierilor la votarea acestui proiect de decizie. Consiliul or. Durlești este un organ colegial, iar art. 132 din Codul administrativ prevede că, prin emiterea unui act administrativ individual se înţelege atît emiterea lui de către prim-ministru şi autorităţile publice cu conducere unipersonală, cît şi adoptarea lui de către Guvern şi autorităţile publice cu conducere colegială. Conducerea colegială a unei autorităţi publice adoptă decizii prin vot.

Art. 117 din Codul administrativ prevede că, modul de îndeplinire a cerinţelor legale privind cvorumul şi majoritatea necesară emiterii unui act administrativ individual de către organele colegiale se consemnează în procesul-verbal al şedinţei de către persoana care prezidează şedinţa sau de altă persoană competentă potrivit legii. Opiniile minoritare se consemnează separat.

Extrasul din procesul-verbal al ședinței Consiliului or. Durlești din 11 octombrie 2024 prezentat de partea reclamantă (f.d. 43) conține deficiențe, astfel conține rubrica ”Au votat cu modificări (din ”se aprobă” în ”se refuză”), aspecte ce induc în eroare asupra chestiunii votate și votului clar exprimat de consilierii din cadrul Consiliului or. Durlești. Ce ar însemna sintagma ”Au votat cu modificări”. Altminteri, s-a neglijat faptul că abținerea de la vot în corespundere cu art. 135 alin. (6) Cod Administrativ, este considerată drept vot negativ.

Totodată, dosarul administrativ conține un proiect al deciziei care aprobă documentația de urbanism obiect nr. 005-11.20 D-PUZ, PUD în vederea schimbării destinației terenurilor situate din str. Tudor Vladimirescu – str. Chimiștilor, or. Durlești, din categoria L1f-9 „subzona cu locuinţe cu regim jos de înălţime” şi Cb-9 „zona de interes public” în categoria R4 „zona rezidenţială cu multe etaje” cu C „zona comercială”, asupra terenului cu nr. cadastral *****. De asemenea, se face referire la două avize pozitive ale Comisiei funciare nr. 31 din 11 martie 2021 și Comisiei juridice, ordine publică și disciplină din 04.10.2024.

Instanța va consemna că, proiectul deciziei depășește stadiul de simplă intenție și generează o speranță legitimă protejată, or, proiectul este aprobat în mod previzibil (avizele obligatorii sunt favorabile); autoritatea a creat o aparență serioasă de certitudine (promisiuni oficiale, acte pregătitoare avansate); persoana s-a bazat în mod rezonabil pe adoptarea lui (investiții, obligații asumate); nu există marjă reală de discreție pentru consiliu (decizia este practic formală). În astfel de cazuri, jurisprudența CEDO (Kopecky v. Slovacia, Stretch v. Regatul Unit) acceptă că există o expectativă calificată/speranță legitimă, apropiată de un ”bun”.

Într-adevăr, Consiliul or. Durlești se bucură de discreție decizională și autonomie funcțională, însă, dacă există aprobări exprese și un comportament constant al autorității care induce certitudinea adoptării, atunci se naște o speranță legitimă protejată de art. 1 Protocolul nr. 1 CEDO.

Deși proiectul de decizie ”Cu privire la aprobarea documentației de urbanism” nu constituie, în sine, un act administrativ individual, în circumstanțele concrete ale cauzei, autoritatea publică a creat o aparență rezonabilă și suficient de certă privind adoptarea sa, iar reclamantul s-a bazat în mod legitim pe această conduită.

Avizul pozitiv al comisiei specializate din cadrul Consiliului or. Durlești arată că organul consultativ de specialitate a analizat documentația și a considerat că aceasta poate fi susținută din perspectiva aspectelor funciare și patrimoniale aflate în competența sa. Prin urmare, avizul constituie un element obiectiv care susține legalitatea și oportunitatea proiectului. Dacă autoritatea se îndepărtează de concluziile propriei comisii de specialitate, este de așteptat să explice motivele acestei poziții, însă asemenea comportament nu a urmat din partea Consiliului or. Durlești. Avizul pozitiv a fost emis după o examinare completă a documentației, deci reclamanta avea motive rezonabile să se aștepte la continuarea normală a procedurii administrative. Dacă încă sub imperiul legislației vechi comisia specializată a emis un aviz favorabil, aceasta demonstrează că documentația a parcurs cu succes o etapă de evaluare de specialitate. În aceste condiții, autoritatea nu poate justifica ulterior neaprobarea exclusiv prin invocarea unor exigențe legislative apărute după tergiversarea procedurii, mai ales atunci când schimbarea cadrului normativ a devenit posibilă tocmai ca urmare a întârzierii imputabile autorității.

În aceste circumstanțe, Consiliul or. Durlești dintre soluțiile legale posibile urma să limiteze la cea descrisă supra, or, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

În principiu, aprobarea sau neaprobarea unui PUZ ori PUD nu este, de regulă, o competență complet discreționară a autorității publice, totodată, nici nu este o obligație automată de aprobare doar pentru că documentația îndeplinește anumite cerințe tehnice. Trebuie făcută distincția între puterea discreționară sau dreptul discreționar așa cum este reglementat la art. 137 din Codul administrativ, pe de o parte, și obligația de a decide sau acționa. Autoritatea locală dispune de o anumită marjă de apreciere în materie de urbanism, deoarece planificarea teritoriului implică evaluarea unor aspecte complexe.

În același timp, discreția nu înseamnă arbitrar sau bunul plac.

Dacă toate avizele obligatorii au fost obținute, procedurile legale au fost respectate, documentația respectă normele urbanistice aplicabile, nu există motive obiective care să justifice respingerea, atunci refuzul aprobării trebuie motivat prin argumente reale și verificabile. Un refuz bazat doar pe considerente politice, preferințe personale ale consilierilor sau opoziție generică față de investiție poate fi considerat ilegal.

În lumina Legii privind administrația publică locală, Consiliul are obligația să își exercite competența în scopul pentru care aceasta a fost acordată, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității și egalității de tratament, pe baza unei motivări suficiente. De aceea, dacă toate condițiile legale sunt îndeplinite, spațiul de apreciere al autorității se reduce considerabil.

Exercitarea competenței de aprobare a documentației de urbanism nu constituie o putere discreționară absolută. Deși autoritatea publică dispune de o marjă de apreciere în evaluarea oportunității urbanistice, aceasta este ținută de principiul legalității și de obligația de a motiva decizia adoptată. În situația în care documentația respectă cerințele legale, avizele obligatorii au fost obținute, iar incompatibilități urbanistice nu au fost demonstrate, refuzul aprobării nu poate fi întemeiat pe considerente arbitrare sau pur subiective.

Cu alte cuvinte, aprobarea PUZ/PUD este o competență cu elemente de apreciere (discreție administrativă), dar nu o libertate absolută de a aproba sau respinge după bunul plac.

Se va sublinia că, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat constatând ilegalități la emiterea deciziei nr. 7.6 din 11 octombrie 2024 a notificat Consiliul or. Durlești în vederea abrogării deciziei

enunțate, iar prin decizia nr. 10.10 din 10 decembrie 2024 însăși Consiliul or. Durlești a luat act de notificarea Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat și a abrogat decizia nr. 7.6 din 11 octombrie 2024. Acest fapt fortifică concluzia instanței pe marginea ilegalității refuzului de aprobare a PUZ și PUD exprimat de Consiliul or. Durlești, implicit, justețea, temeinicia și legalitatea cerințelor părții reclamante.

Dintr-o altă perspectivă, conform art. 78 alin. (1) Cod Administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ. Potrivit art. 60 alin. (1)-(2) lit. a), b) Cod Administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Termenul general curge de la: a) data prevăzută în lege pentru exercitarea unei atribuții stabilite; b) data înregistrării cererii de către autoritatea publică ierarhic superioară sau de cea de control. În temeiul art. 61 alin. (4) Cod Administrativ, din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. Totodată, alin. (5) al aceluiași articol statuează că, în mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile. Prevederile enunțate la art. 60 al Codului administrativ, reglementează termenul în care o procedură administrativă trebuie finalizată care este de 30 de zile, unde este accentuat că nici o altă prevedere legală, care să fie pertinentă și aplicabilă acestor raporturi juridice, nu instituie alte termene, prin urmare se vor aplica cerințele Capitolului III din Codul administrativ, iar în mod excepțional când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care însă nu va depăși 90 de zile.

În sensul celor enunțate, Consiliul or. Durlești a avut la dispoziție un termen maxim de 90 zile pentru a finaliza procedura administrativă. Instanța de judecată atestă că, începutul termenului de examinare corespunde zilei în care a fost depusă prima cerere – 14 decembrie 2020, și urma a fi finalizată după caz, în termen de 30 zile, cu posibilitatea prelungirii termenului cu cel mult 15 zile, dar fără a depăși 90 zile de la inițierea acesteia.

Circumstanțele relatate, atestă încălcarea de către Consiliul or. Durlești a termenului de desfășurare a procedurii administrative inițiate la cererea părții reclamante. În consecință, refuzul Consiliului or. Durlești de aprobare a PUZ și PUD, nu răspunde exigențelor de legalitate formală, fiind emis cu încălcarea normelor și principiilor procedurii administrative.

În această ordine de idei, instanța reține că, prin prisma art. 64 alin. (2) Cod administrativ, nesoluționarea în termen a unei cereri echivalează cu o decizie de respingere a cererii.

Autoritățile publice sunt chemate să acționeze în conformitate cu Constituția, legislația în vigoare, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și cu alte acte normative, în limita competenței care le este încredințată prin lege și în scopul pentru care această competență le-a fost încredințată. Respectarea procedurii administrative prevăzute de Codul administrativ este obligatorie pentru toate autoritățile publice la emiterea actelor administrative, dacă legea nu prevede altfel. Actele administrative emise, sau după caz adoptate fără respectarea procedurii, pot fi anulate în modul stabilit de lege, sau declarate nule. Autoritățile publice pot admite măsuri care afectează drepturile sau interesele legitime ale persoanelor fizice sau juridice, numai în cazurile când acestea sunt necesare și numai în măsura necesară atingerii scopului propus.

Instanţa va reliefa că autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreţionar. Acţiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreţionară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) Cod administrativ, potrivit căruia autorităţile publice „trebuie" să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art. 18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [*Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), 2017, pct. 303 și 306; *Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului* (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189].

Din perspectiva jurisprudenţei Curții Europene pentru Drepturile Omului, legea trebuie sa fie accesibilă persoanei în cauză şi să fie previzibilă sub aspectul consecinţelor sale (a se vedea şi *Hotărârea Amann împotriva Elveţiei*). În sensul Convenţiei, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiţii suplimentare: să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunţată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să îşi conformeze conduita cunoscând consecinţele juridice ale faptelor sale. Această ultimă condiţie nu este îndeplinită, spre exemplu, atunci când norma legală nu prevede cu suficientă claritate condiţiile în care autorităţile statale pot să ia o anumită măsură, precum şi mijloacele de verificare a îndeplinirii condiţiilor. În lipsa unor garanţii procedurale, simpla existenţă fizică a normei legale nu este suficientă pentru a fi calificată drept lege, în sensul Convenţiei.

O dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate opera în mod izolat. Dimpotrivă, ea trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente, ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent.

Codul civil reglementează acțiunea în timp a legii civile în art. 6. Legea civilă nu are caracter retroactiv. Legea civilă nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior. De asemenea, legea nouă nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare. Legea nouă este aplicabilă situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare. De la data intrării în vigoare a legii noi, efectele legii vechi încetează, cu excepția cazurilor în care legea nouă prevede altfel. În cazul situațiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura și întinderea drepturilor și obligațiilor părților, precum și orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel.

Astfel, reglementările juridice tratează diferite aspecte de retroactivitate a legii. Este definitorie stabilirea caracteristicilor temporale ale raporturilor juridice la care se referă norma: trecutul, prezentul sau viitorul. Totodată, trebuie determinate caracteristicile de stare ale raporturilor juridice: consumate, în execuție sau planificate. În dependență de rezultat este aplicabilitatea legii noi – retroactivă sau neretroactivă.

La momentul formulării cererilor de aprobare a PUZ și PUD, proprietarul terenului cu nr. cadastral ***** era ghidat de Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, ulterior prin prelungirea artificială a termenului de către autoritatea pârâtă cu peste 3 ani, s-a produs tranziția dintre legi, intrând în vigoare Codul urbanismului și construcțiilor, cu exigențe mai stricte și condiții mai largi.

Documentațiile au fost elaborate și promovate în considerarea exigențelor legale aplicabile la data inițierii procedurii administrative. Ulterior, procedura de examinare și aprobare a fost tergiversată de autoritatea pârâtă pe o perioadă ce depășește trei ani, fără existența unor impedimente legale imputabile reclamantei. Ca efect al acestei prelungiri excesive, în cursul procedurii a intervenit modificarea cadrului normativ, prin intrarea în vigoare a Codul urbanismului și construcțiilor al, care instituie condiții și

exigențe suplimentare față de cele existente la momentul depunerii cererilor. În aceste circumstanțe, autoritatea publică nu poate invoca propriile întârzieri pentru a supune reclamanta unui regim juridic mai împovărător decât cel existent la data inițierii procedurii. O asemenea abordare ar contraveni principiilor securității juridice, protecției încrederii legitime și bunei administrări, permițând autorității să obțină un avantaj juridic din propria inacțiune sau din exercitarea defectuoasă a atribuțiilor sale. Or, legalitatea conduitei reclamantului și conformitatea documentației urbanistice trebuie apreciate, în principal, prin raportare la cadrul normativ aplicabil la momentul inițierii procedurii administrative, cu atât mai mult cu cât schimbarea legislației a survenit exclusiv ca urmare a întârzierii nejustificate a autorității pârâte.

Acceptarea unei interpretări contrare ar însemna că autoritatea publică ar putea, prin simpla amânare a examinării unei cereri, să modifice în mod indirect regimul juridic aplicabil solicitantului, afectând previzibilitatea și stabilitatea raporturilor juridice. O asemenea consecință este incompatibilă cu exigențele statului de drept și ale bunei administrări.

Legea aplicabilă se determină la momentul depunerii cererii de către partea reclamantă, indiferent când este adoptat actul administrativ pe marginea acestei cereri. Chiar și în ipoteza în care momentul emiterii actului administrativ ar determina legea materială aplicabilă, instanța atestă că, din moment ce la expirarea termenului de 30 de zile de la data depunerii cererii, prin voința tacită a Consiliului or. Durlești s-a creat o decizie de respingere a dezideratelor înaintate de către reclamantă, rezidă inaplicabilitatea în speță a modificărilor legislative operate *post factum*.

Din optica jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului, nu-i este, în principiu, interzis puterii legislative să reglementeze, prin noi dispoziții cu întindere retroactivă, drepturi care să decurgă din legile în vigoare. Cu toate acestea, art. 6 se opune ingerinței legiuitorului în administrarea justiției pentru a influența rezultatul juridic al unei proceduri pendinte în care autoritățile publice sunt părți – cu excepția unor „motive imperioase de interes general" [*Zielinski și Pradal și Gonzalez și alții împotriva Franței (MC), pct. 57; Scordino împotriva Italiei (nr. 1) (MC), pct. 126*].

Art. 6 § 1 nu are ca scop să prevină orice ingerință a autorităților publice într-o procedură juridică pendinte la care acestea sunt părți. În alte cauze, Curtea a recunoscut că argumentele invocate de statul pârât permiteau să se evidențieze interesul public clar și superior necesar pentru a justifica efectul retroactiv al legii [*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society și Yorkshire Building Society împotriva Regatului Unit, pct. 112; ForrerNiedenthal împotriva Germaniei, pct. 64; OGIS-Institut Stanislas, OGEC Saint-Pie X și Blanche de Castille și alții împotriva Franței, pct. 71-72; EEG-Slachthuis Verbist Izegem împotriva Belgiei (dec.)]*.

Curtea este preocupată în special de riscurile asociate cu utilizarea unei legi retroactive care are efectul de a influența efectul juridic al unui litigiu în care statul este parte, în special atunci când efectul este de a face ca procesul să nu poată fi câștigat. Trebuie examinate îndeaproape motivele avansate pentru a justifica astfel de măsuri *(National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society și Yorkshire Building Society împotriva Regatului Unit, pct. 112)*.

În cazul în care exista încă de la debutul procedurii, în ceea ce privește existența acestui drept, o contestație reală și serioasă, faptul că instanțele interne au ajuns la concluzia că acest drept nu exista nu privează retroactiv capătul de cerere al reclamantului de caracterul său de a putea fi apărat în justiție (*Z și alții împotriva Regatului Unit*).

În lumina art. 56 alin. (3) din Legea privind actele normative, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecţia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaţionale ale Republicii Moldova,

conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curţii Constituţionale, eliminarea unor lacune din legislaţie sau contradicţii între actele normative ori dacă există alte circumstanţe obiective.

Principiul neretroactivității legii este esențial pentru protecția drepturilor omului în fața legii. N-ar exista nici o siguranță pentru persoane dacă, atâta vreme cât o lege este în vigoare, iar ei s-au conformat prevederilor acesteia, s-ar putea repune în discuție, după abrogarea ei, actele încheiate conform dispozițiilor legale. Sau, în alți termeni, legea este un ordin al legiuitorului, iar un ordin nu poate fi valabil decât pentru viitor; nu se poate pretinde cetățenilor supunerea față de o lege pe care n-o puteau cunoaște întrucât încă nu exista. Și, pentru a conchide, „dacă un individ care se supune ordinului legii ar putea să fie tulburat sub pretextul că o lege posterioară a modificat termenii reglementării existente anterior, legea și-ar pierde orice putere, pentru că nimeni n-ar mai cuteza nici măcar să execute ordinele legii de teama actelor care, deși făcute legitim, ar fi ulterior criticate de o lege nouă și necunoscută.

Reieșind din textul deciziei Consiliului or. Durlești, instanța de judecată va reitera că obligația de a motiva elocvent nu a fost respectată, nefiind reținute argumente convingătoare privind refuzul emiterii actului administrativ individual solicitat, astfel, impunându-se concluzia că activitatea desfășurată de Consiliul or. Durlești a fost una arbitrară.

Se va concluziona referitor la întrunirea cumulativă a celor două condiții necesare pronunțării unei hotărâri judecătorești, în temeiul art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, actul administrativ de respingere a solicitării este ilegal, iar revendicarea pretenției reclamantului este întemeiată.

Prin urmare, instanța va anula actul administrativ individual de respingere a solicitării – Decizia nr.7.6 din 11.10.2024 și va obliga Consiliul or. Durlești să emită Decizie cu privire la aprobarea documentaţiei de urbanism obiect nr. 005-11.20 D-PUZ, PUD „Plan Urbanistic Zonal şi Plan Urbanistic de Detaliu în vedea schimbării destinaţiei terenurilor din str. Tudor Vladimirescu - str. Chimiştilor or. Durleşti mun. Chişinău, din categoria L1f-9 „subzona cu locuinţe cu regim jos de înălţime” şi Cb-9 „zona de interes public” în categoria R4 „zona rezidenţială cu multe etaje” cu C „zona comercială”, asupra terenului cu nr. cadastral *****.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. b) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Larisa Munteanu împotriva Consiliului or.Durlești, cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării, obligarea emiterii actului administrativ favorabil solicitat, încasarea cheltuielilor de judecată, ***se admite parțial***.

Se anulează actul administrativ individual de respingere a solicitării – Decizia nr.7.6 din 11.10.2024.

Se obligă Consiliul or.Durlești de a emite Decizie cu privire la aprobarea documentaţiei de urbanism obiect nr. 005-11.20 D-PUZ, PUD „Plan Urbanistic Zonal şi Plan Urbanistic de Detaliu în vedea schimbării destinaţiei terenurilor din str. Tudor Vladimirescu - str. Chimiştilor or. Durleşti mun. Chişinău, din categoria L1f-9 „subzona cu locuinţe cu regim jos de înălţime” şi Cb-9 „zona de interes public” în categoria R4 „zona rezidenţială cu multe etaje” cu C „zona comercială”, asupra terenului cu nr. cadastral *****.

În rest, acțiunea se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru