Dosar nr. 3-672/2025

H O T Ă R Î R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 26 ianuarie 2026 în mun. Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 09 aprilie 2026

Judecătoria Chişinău (sediul Rîșcani)
Instanţa compusă din:
Preşedintele ședinței, judecătorul Gheorghe MÎȚU
Grefier Olga SUȘCHEVICI

Cu participarea:
Reprezentantului reclamantului ***** – avocatul *****
Reprezentantului pîrîtului Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău – *****

Examinînd în ședința de judecată publică cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de ***** către Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei emise pe marginea cererii prealabile,

A C O N S T A T A T:

Argumentele și solicitările reclamantului.

La data de 07 martie 2025, reclamantul ***** a depus acțiune în contencios administrativ către Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei emise pe marginea cererii prealabile, prin care a solicitat anularea Dispoziției Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, precum și a deciziei de soluționare a cererii prealabile, Răspunsul Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 3-03/1-528 din 21.02.2025 (Vol. I, f.d. 4-11).

În motivarea acțiunii a menționat că la data de 18.02.2025, a recepționat trimiterea poștală cu avizul nr.DS80205H927AS, în care se conține Dispoziția Pretorului sectorului Centru nr.09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****” și scrisoarea de însoțire nr.3-03/2-136 din 14.02.2025.

Potrivit Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr.09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, s-a dispus, printre altele, demolarea/evacuarea gardului capital, construit în mod neautorizat de către dl *****și dna *****, pe teren proprietate publică municipală din *****, mu. *****.

Adoptarea actului administrativ individual defavorabil - Dispoziția Pretorului sectorului Centru nr.09-d din 09.01.2025 este surprinzătoare pentru reclamant, din motivele indicate mai jos.

La data de 20 septembrie 2024, de către ***** a fost înregistrată la Primăria municipiului Chișinău, cererea cu nr. de intrare 5387 prin care a solicitat procurarea terenului adiacent celui

privatizat, localizat pe *****, mun. *****, nr. cadastral *****. Terenul vizat este de cca ***** din str. ***** *****, nr. cadastral *****.

Prin scrisoarea nr.1-03/1-5387 din 15.11.2024, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a solicitat prezentarea unui studiu urbanistic, care ar confirma nefuncționarea terenului solicitat, a planului topografic, precum și a actelor ce confirmă dreptul de proprietate asupra terenului din *****, inclusiv declarația privind lipsa interesului proprietarilor terenurilor adiacente.

Urmând indicațiile Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, la data de 11.12.2024, reclamantul a prezentat următoarele acte:

1. Studiu de argumentare urbanistică privind sistematizarea terenului cu nr. cadastral ***** din str. ***** *****, mun. ***** (în original);
2. Ridicarea topografică din 25.10.2024;
3. Extras din Registrul Bunurilor Imobile (în original);
4. Planul geometric al lotului de teren din 07.11.2024;
5. Declarație nr.2-2825 din 21.11.2024;
6. Declarație nr.2-2842 din 21.11.2024;
7. Copia procurii nr.2-2847 din 21.11.2024.

La data de 18.12.2024, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, a comunicat prin scrisoarea nr. 1-03/1-5387 că cererea nr.1-03/1-5387 din 17.10.2024, inclusiv actele anexate suplimentar la 11.12.2024, prin care s-a solicitat procurarea unui lot de pământ suplimentar terenului deținut în proprietate privată din *****, la moment se află în stadiul de examinare si coordonare cu serviciile abilitate ale administrației publice, potrivit art. 10, alin.(2) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr.136 din 17.06.2016.

Întrucât doar Consiliul Municipal Chișinău decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului public sau privat al municipiului și, de vreme ce, la momentul emiterii actului administrativ individual defavorabil, Consiliul municipal Chișinău nu a adoptat vreo decizie pe marginea cererii și actelor depuse de ***** privind procurarea terenului adiacent celui privatizat, localizat pe *****, mun. *****, nr. cadastral *****, Dispoziția Pretorului sectorului Centru nr.09-d din 09.01.2025 este compromisă de netemeinicie și ilegalitate.

Mai mult ca atât, la Raportul de evaluare nr.13-25 din 17.01.2025, sunt atașate mai multe anexe, printre care la pag. 58-59 este atașat proiectul Deciziei Consiliului Municipal Chișinău „Cu privire la vânzarea-cumpărarea unui teren suplimentar la terenul cu nr. cadastral ***** din str. *****, proprietate privată a dlui *****și dnei *****”.

Potrivit proiectului Deciziei Consiliului Municipal ***** sus-menționat, printre altele, se decide la pct.2, acceptarea vânzării-cumpărării, la preț de piață, conform raportului de evaluare, a terenului cu suprafața de *****, cu numărul cadastral *****, suplimentar la terenul proprietate privată cu nr. cadastral ***** din ***** dlui *****si dnei ***** (în devălmășie), conform schemei anexă, cu condiția comasării ulterioare a terenului proprietate privată.

Din rațiunile de mai sus, consideră că la emiterea Dispoziției nr.09-d din 09.01.2025, vicepretorul ***** a făcut abstracție de prevederile art.81 alin.(1) Cod administrativ, potrivit cărora: în cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act, o operațiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publica suspendă procedura administrativă pînă la emiterea actului administrativ respectiv,

efectuarea operațiunii administrative respective sau pînă la emiterea unei hotărîri judecătorești definitive.

Prin urmare, atât timp cât încă Consiliul municipal Chișinău nu a adoptat vreo decizie pe marginea cererii și actelor depuse de subsemnatul reclamant ***** privind procurarea terenului adiacent celui privatizat, localizat pe *****, mun. *****, nr. cadastral *****, Pretura sectorului Centru nu avea dreptul să adopte actul administrativ - Dispoziția nr.09-d din 09.01.2025, dat fiind interconexiunea obiectului celor două proceduri administrative.

În alt context, în acord cu titlul III din Codul administrativ, sunt prevăzute formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și de formă pentru aceasta și respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora.

Astfel, unul dintre elementele de bază ale actului administrativ, este motivarea.

Conform art. 118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. Această definiție impune expres necesitatea motivării actului administrativ, indiferent de norma în baza căreia se emite acesta, fără să implice careva elemente de interpretare.

La caz, din conținutul Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, nu rezultă o motivare a actului administrativ emis, ceea ce implică necesitatea anulării integrale a acestuia. în același timp, prin prisma art.120 Cod administrativ se atestă și lipsa elementului ce ține de indicarea căii de atac.

Considerând că Dispoziția nr. 09-d din 09.01.2025 este afectată de ilegalitate și netemeinicie, la data de 19 februarie 2025, reclamantul a depus cerere prealabilă în adresa autorității pârâte, prin care a solicitat:

1. primirea spre examinare a cererii prealabile și admiterea integrală a acesteia;

2. suspendarea Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, până la finalizarea procedurii prealabile;

3. anularea Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr.09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, ca fiind ilegală și neîntemeiată.

Cererea prealabilă a fost soluționată prin Decizia nr.3-03/1-528 din 21.02.2025, potrivit căreia, cererea prealabilă depusă de reclamant s-a respins ca neîntemeiată.

Consideră că alegațiile autorității pârâte expuse în decizia de soluționare a cererii prealabile nr.3-03/1-528 din 21.02.2025 sunt lipsite de suport legal.

Făcînd trimitere la prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, art. 3, 5, 189, alin. (1) Cod administrativ, reclamantul a menționat că Dispoziția nr.09-d din 09.01.2025 emisă de Pretorul sectorului Centru, mun. Chișinău se circumscrie conceptului de activitate administrativă, așa cum este definit în art. 5 din Codul Administrativ.

Reclamantul nu a negat dreptul emitentului Dispoziției nr.09-d din 09.01.2025 de a emite acte administrative, dar a contestat modul în care a fost realizată activitatea administrativă.

În special, critica de ilegalitate a Dispoziției nr.09-d din 09.01.2025 se referă la adoptarea actului administrativ individual defavorabil, fără a ține cont de faptul că cererea nr. 1-03/1-5387 din 17.10.2024, inclusiv actele anexate suplimentar la 11.12.2024, prin care s-a solicitat procurarea unui lot de pământ suplimentar terenului deținut în proprietate privată din *****, nu au fost soluționate.

La Raportul de evaluare nr.13-25 din 17.01.2025, sunt atașate mai multe anexe, printre care la pag. 58-59 este atașat proiectul Deciziei Consiliului Municipal Chișinău „Cu privire la vânzarea-cumpărarea unui teren suplimentar la terenul cu nr. cadastral ***** din str. *****, proprietate privată a dlui *****și dnei *****”.

Acest înscris genera aplicarea art. 81, alin.(1) Cod administrativ - suspendarea procedurii administrative până la emiterea Deciziei Consiliului Municipal Chișinău.

Autoritatea pârâtă nu a examinat aceste aspecte și cel puțin, nu a motivat de ce aceste probe nu sunt pertinente la soluționarea cererii prealabile. Simpla trimitere la art. 1, 3, 6, 10, 11, 16, 21, 22, 94, 118, 120, 137 din Codul administrativ, pe care se bazează decizia de soluționare a cererii prealabile, fără o motivare convingătoare (credibilă) a emiterii Dispoziției nr.09-d din 09.01.2025, fără a fi soluționată cererea nr.1-03/1-5387 din 17.10.2024, inclusiv actele anexate suplimentar la 11.12.2024, nu este suficientă să asigure reclamantului dreptul la apărare.

În drept, reclamantul și-a întemeiat acțiunea în baza art. 6, art. 8 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale; art. 10, alin.(1), art. 11, alin. (1), lit. a), art. 16, art. 17, art. 20, art. 30, art. 39, art. 81, art.118, art. 162, alin.(3), lit. a), art. 165, alin. (1), art. 172, art. 189, alin. (1), art. 208, alin. (1), art. 206, alin. (1), lit. a), art. 211, art. 212, art. 214, art.19, art. 224 alin.(1), lit. a) Cod Administrativ, solicitînd admiterea integrală a acțiunii.

Obiecțiile autorității publice pîrîte.

Pârâtul Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău a depus referință pe marginea acțiunii în contencios administrativ prin care a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată (Vol. III, f.d. 126-129).

În motivarea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a menționat că Asociația Presa Liberă a înaintat o sesizare Primăriei mun. Chișinău, prin care a solicitat verificarea legalității gardului capital edificat în *****.

Astfel, de către Direcția Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a fost emis actul de constatare în teren nr. 307 din 25.06.2024, prin care s-a constatat că *****a ocupat un lot de pământ de circa ***** din ***** teren proprietate municipală.

Actul dat a fost expediat în adresa Preturii sectorului Centru pentru întreprinderea măsurilor de demolare a gardului edificat neautorizat.

Derogările menționate contravin art. 20, 21, 101 din Codul Funciar, Legii nr. 163 din 09.07.2010, privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, Legii 835 din 17.06.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, Planului Urbanistic general al orașului Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 68/1-2 din 22.03.2007.

Drept măsură s-a impus demontarea/demolarea construcțiilor neautorizate, eliberarea terenului proprietate municipală, cu aducerea acestuia în stare bună de folosință.

În urma sesizării Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare de către colaboratorii Secției Urbanism și Arhitectură din cadrul Preturii sectorului Centru a fost inițiată procedura administrativă. Fiind efectuată ieșirea la fața locului s-au examinat construcțiile edificate neautorizat și s-au făcut mai multe poze ce sunt anexate la materialele cauzei.

În adresa reclamantului au fost expediate citațiile din 31.078.2024, 19.08.2024 și 04.09.2024, notificarea cu privire la inițierea procedurii administrative din 31.07.2024 și 15.08.2024, prescripția nr. 23/03-32 din 25.09.2024.

De către colaboratorii Preturii sectorului Centru a fost emisă prescripția nr. 23/03-32 din 25.09.2024 prin care reclamantului s-a propus în mod benevol să demoleze gardul construit neautorizat din *****, nr. cadastral *****, termenul fiind stabilit până la 21.10.2024.

Deoarece reclamantul nu s-a conformat prescripției nr. 23/03-32 din 25.09.2024, la data de 09.01.2025 a fost emisă Dispoziția nr. 09-d ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, în conformitate cu Regulamentul de organizare și funcționare, organigramei-tip, efectivului-limită al statelor de personal și structurii preturilor de sector aprobat prin Decizia Consiliului municipal ***** Nr. 4/4 din 13.12.2019.

Primarul General al municipiului Chișinău a emis Dispoziția nr. 883-d din 19.08.2014 și Consiliul municipal Chișinău a emis Decizia 10/10 din 04.12.2014 ”Cu privire la aprobarea Regulamentului provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău”.

Pretura de sector deține competența de demontare și evacuare, inclusiv forțată a construcțiilor instalate în mod neautorizat. Conduita Preturii sectorului Centru denotă respectarea procedurii legale în sensul emiterii actului administrativ individual contestat, or, dispoziția anularea căreia se solicită este motivată elocvent atât în fapt cât și în drept, fără careva abuzuri.

Din analiza Dispoziției 09-d din 09.01.2025 se atestă că Pretura sectorului Centru a invocat în suportul acesteia o multitudine de acte legislative și acte normative subordonate legii, relevante și pertinente.

În virtutea art. 93 din Codul administrativ, reclamantul a eșuat să prezinte probe concludente și pertinente ce ar atesta comportamentul arbitrar sau abuziv al Preturii sectorului Centru la emiterea Dispoziției, de altfel nu a prezentat acte confirmative ce justifică caracterul autorizat al gardului edificat pe terenul proprietate municipală cu nr. cadastral ***** din *****.

La cererea prealabilă și la cererea de chemare în judecată nu a prezentat nici un act prin care s-ar confirma legalitatea gardului capital.

Cererea înaintată Primăriei municipiului Chișinău, prin care reclamantul solicită să procure la licitație terenul cu număr cadastral ***** din *****, nu atestă faptul că reclamantul este proprietarul acestui teren și are acte permisive pentru gardul construit neautorizat pe teren proprietate municipală.

În concluzie, autoritatea publică pîrîtă a solicitat, în temeiul art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, respingerea integrală a acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Poziția participanților la proces expusă în ședința de judecată.

În ședința de judecată reprezentantului reclamantului ***** – avocatul ***** a susținut cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea acesteia în temeiul argumentelor de fapt și de drept invocate în acțiune.

În ședința de judecată reprezentantul pîrîtului Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău – ***** nu a recunoscut acțiunea, solicitînd respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

În privința admisibilității acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă următoarele.

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

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este

inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 207, alin. (2) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Lista temeiurilor de inadmisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ prevăzută de art. 207, alin. (2) din Codul administrativ nu este una exhaustivă, ci enunțiativă, fapt care poate fi dedus din interpretarea literală a cuvintelor ”în special cînd” din cuprinsul acestui text de lege.

Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 207, alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ sau a unor capete de cerere din cuprinsul acțiunii în contencios administrativ, nefiind legată exclusiv de temeiurile de inadmisinbilitate menționate la art. 207, alin. (2) din Codul administrativ.

Dispozițiile legale citate mai sus enunță temeiurile de bază de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative, după cum urmează:

a) prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului;

b) competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

c) respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;

d) respectarea procedurii prealabile;

e) respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

f) prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Respectiv, instanța de judecată va analiza fiecare temei de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative în baza criteriilor enunțate.

a) Referitor la prima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului, în procesul examinării cauzei, s-a constatat că reieșind din conținutul acțiunii formulate de reclamant și esența revendicărilor sale, reclamantul *****

contestă Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, precum și decizia de soluționare a cererii prealabile - Răspunsul Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 3-03/1-528 din 21.02.2025.

Pornind de la solicitările invocate, se constată, prin raportare la prevederile art. 206, alin. (1), lit. a) Cod administrativ că acțiunea depusă de reclamant este o acțiune în contestare.

Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, este, prin raportare la prevederile art. 10, alin. (1) din Codul administrativ, un act administrativ, aceasta întrunind toate elementele definitorii cumulative caracteristice unui act administrativ, care pot fi deduse din prevederile art. 10, alin. (1) din Codul administrativ, și anume:

1. Este o măsură oficială întreprinsă de autoritate publică în cadrul unei activități administrative;
2. Măsura oficială întreprinsă ține de domeniul dreptului public;
3. Actul administrativ individual a fost emis pentru reglementarea raporturilor de drept public;
4. Actul administrativ s-a emis cu scopul de a produce efecte juridice, adică de a reglementa în mod unilateral un caz individual care are ca efect nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor de drept public;
5. Actul administrativ produce efecte în exterior.

Prin raportare la prevederile art. 11, alin. (1), lit. a) Cod administrativ, Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, este un act administrativ individual defavorabil în raport cu reclamantul, care este destinatarul acestuia.

Reșind din cele expuse mai sus, instanța de judecată ajunge la concluzia, că obiectul acțiunii în contencios administrativ înaintată de reclamant îl constituie actul administrativ individual defavorabil emis de către pîrît - Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”.

Prin urmare, în privința primei condiții de admisibilitate se constată că, Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, precum și Decizia de soluționare a cererii prealabile - Răspunsul Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 3-03/1-528 din 21.02.2025, în sensul prevederilor art. 10 și 11 al Codului administrativ, reprezintă acte administrative individuale, emanând de la o autoritate publică ca măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual, având caracter defavorabil, ori în speță reclamantul, pretinde că prin emiterea acestor acte pîrîtul i-a lezat dreptul său de proprietate, garantat de art. 46 din Constituție și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

b) Referitor la cea de-a doua condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ, se apreciază că la caz, competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art.191 alin. (1) și art.196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

c) Referitor la cea de-a treia condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă că cererea de chemare în judecată înaintată de reclamant corespunde în totalitate exigențelor privind forma și conținutul, iar careva inadvertențe în acest sens nu au fost constatate și nici invocate de către pîrît.

d) Referitor la cea de-a patra și a cincea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 208 alin. (1) și (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare şi acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Analizînd materialele cauzei, s-a constatat că reclamantul a respectat procedura prealabilă, precum și termenului legal de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

Din materialele cauzei rezultă că, la data de 19.02.2025, reclamantul a depus cerere prealabilă adresată Preturii sec. Centru, mun. Chișinău (Vol. I, f.d. 16-19).

Prin Răspunsul Preturii sec. Centru, mun. Chișinău nr. 3-03/1-528 din 21.02.2025, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată (Vol. I, f.d. 20-25).

Acțiunea în contencios administrativ, a fost depusă la data de 07 martie 2025, circumstanță ce confirmă respectarea termenului legal de sesizare a instanței.

În circumstanțele descrise *supra*, se constată că acțiunea formulată de către reclamant este înaintată în interiorul termenului prevăzut de art. 209, alin. (1), lit. a) Cod administrativ.

e) Referitor la cea de-a șasea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează revendicarea de către reclamant a unui drept vătămat propriu căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă, instanța de judecată reține următoarele.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Din prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, rezultă că persoana *vătămată într-un drept al său* (s.i.) de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Din prevederile art. 20 din Codul administrativ rezultă: 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.

Din prevederile art. 207, alin. (2), lit. e) Cod administrativ, rezultă că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea" din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, reclamantul are dreptul de a sesiza instanța ori de câte ori, dintr-o analiză sumară a circumstanțelor – inclusiv a conținutului cererii, a actelor administrative contestate și a documentelor din dosar – reiese o posibilă atingere adusă unui drept subiectiv. Această probabilitate este prezumată atunci când persoana este destinatarul unui act administrativ individual cu caracter defavorabil sau are calitatea de terț afectat.

Așadar, noțiunea de „revendicare a încălcării" nu se confundă cu cea de „vătămare a dreptului": prima fundamentează dreptul procesual de a acționa în instanță, iar a doua trebuie dovedită în cadrul fondului cauzei. Stabilirea vătămării este, așadar, o chestiune de fond și nu o condiție preliminară pentru accesul la justiție, în acord cu prevederile art. 6 din CEDO, art. 20 din Constituția Republicii Moldova și art. 39 din Codul administrativ.

Reclamantul *****, revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ, invocând vătămarea unui drept subiectiv și consecințele negative produse prin actul administrativ individual defavorabil contestat.

În aceste circumstanțe, se constată că este întrunită și condiția privind revendicarea unui drept legitim, în accepțiunea art. 39 din Codul administrativ.

Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Prin Încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 20 ianuarie 2026 s-a respins cererea pîrîtului privind declararea inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ (Vol. III, f.d. 120-121).

Alte motive de inadmisibilitate a acțiunii în baza art.207 Cod administrativ, la caz lipsesc.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Temeinicia acţiunii.

Examinînd acțiunea depusă, audiind explicațiile participanților la proces și analizînd probele administrate, în contextul corelării acestora și în raport cu prevederile legale aplicabile, instanța de judecată, ajunge la concluzia că acțiunea formulată este neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele motive.

În conformitate cu prevederile art. 20, alin. (1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

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

Din prevederile art. 224, alin. (1) Cod administrativ rezultă că examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) 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;

c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

Instanța de judecată relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituţie, stă **principiul legalităţii și supremației dreptului**.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiţii privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanţa principiului legalităţii presupune ca legea să fie respectată, această exigenţă existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autorităţile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigenţa este ca acestea să acţioneze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Art. 21 din Codul administrativ, intitulat ”Legalitatea” consacră principiul legalității ca fiind un principiu comun atît procedurii administrative, cît și procedurii contenciosului administrativ, statuînd că:

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

(3) 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.

Instanța de judecată relevă că principiul legalității poate fi analizat în două sensuri:

- *formal*, și

- *material*.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la aspectul *formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și aspectul *material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

Prin urmare, instanța de judecată va analiza în partea motivantă a prezentei hotărîri dacă autoritatea pulică pîrîtă a respectat atît aspectul formal, cît și material al principiului legalității în activitatea administrativă pe care a desfășurat-o în raport cu reclamantul.

I. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *formal* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că legalitatea formală sau procedurală asigură desfășurarea unei proceduri administrative echitabile pentru cetățeni, iar Codul administrativ reglementează anumite garanții procedurale care au menirea de a garanta dreptul la o bună administrare prin desfășurarea unei proceduri administrative echitabile de către autoritățile publice.

Implicit, desfășurarea unei proceduri administrative de către autoritățile publice cu desconsiderarea garanțiilor procedurale reglementate de Codul administrativ în Cartea a doua, are ca efect nu doar încălcarea drepturilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ci afactează însăși substanța dreptului subiecților de drept la o procedură administrativă echitabilă, aceasta devenind una inechitabilă.

În acest sens, emiterea Dispoziției Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****” trebuia să fie precedată de respectarea etapelor procedurii administrative, reglementate de art. 69-78 Cod administrativ, cu respectarea garanțiilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ce se referă la atragerea în procedura administrativă a persoanelor ale căror drepturi pot fi afectate prin activitatea administrativă (art. 44, alin. (3) Cod administrativ), înștiințare (art. 70, 71 Cod administrativ), audiere (art. 94 Cod administrativ), iar actul administrativ trebuia să fie motivat (art. 31 coroborat cu art. 118 Cod administrativ).

Din prevederile art. 11, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă 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.

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

Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****” este pentru reclamant un act administrativ individual defavorabil, prin prisma prevederilor art. 11, alin. (1), lit. a) Cod administrativ.

Din prevederile art. 44, alin. (1) Cod administrativ rezultă că sînt participanți la procedura administrativă: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Totodată, art. 44, alin. (3) Cod administrativ stabilește în mod imperativ faptul că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

La caz, reieșind din circumstanțele de fapt ale litigiului, se constată că autoritatea publică pîrîtă nu trebuia să atragă în proces în calitate de terți, prin prisma prevederilor art. 44, alin. (3) Cod administrativ, nici o persoană.

Din prevederile art. 70, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă:

(1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

(2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

La caz, autoritatea publică pîrîtă a respectat această prevedere legală, reclamantul fiind informat în scris despre inițierea procedurii administrative (f.d. 3 din dosarul administrativ).

Din prevederile art. 94, alin. (1) și (2) Cod administrativ, rezultă:

(1) 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 și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

(2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

La caz, autoritatea publică pîrîtă a respectat această prevedere legală, reclamantului fiindu-i acordată posibilitatea de a-și expune poziția față de petiție și să prezinte probe (f.d. 3, 6, 7, 8, 13, 14, 1517, 18 din dosarul administrativ).

Deși Codul administrativ, în art. 123, reglementează procedura de înlăturare a greșelilor de formă și procedură în privința actelor administrative individuale, cel tîrziu pînă la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanță, atît audierea, cît și motivarea fiind posibile de recuperat de către autoritatea publică care a desfășurat activitatea administrativă ulterior emiterii actului administrativ individual, și deși reclamantul a invocat aceste vicii procedurale în cererea de chemare în judecată și pe parcursul dezbaterilor judiciare, pînă la finalizarea examinării cauzei în fond, motivarea, ca element esențial al actului administrativ individual defavorabil emis de către pîrît nu a fost realizată.

Astfel, în urma examinării materialelor cauzei, s-a constatat că reclamantul ***** este titularul dreptului de proprietate asupra terenului cu nr. cadastral 0100211.458, cu suprafața de *****, situat în mun. *****, str. ***** nr. *****, iar pe acest teren se află amplasată construcția cu nr. cadastral *****, casa de locuit individuală, pe care reclamantul a cumpărat-o în variantă finisată, împreună cu gard, cu tot, de la *****, în baza contractului de vînzare-cumpărare nr. 1991 din 11.06.2014, înregistrat în registrul bunurilor imobile la data de 16.06.2014 (Vol. I, f.d. 41-42; Vol. II, f.d. 95-96; Vol. II, f.d. 130-132; Vol. III, f.d. 41-46).

La materialele cauzei nu au fost prezentate probe care să demonstreze faptul că anume reclamantul ***** a construit gardul, deși din dispoziția contestată rezultă că s-a dispus demolarea/evacuarea gardului capital ”*construit în mod neautorizat de către dl *****și d-na *****”, pe teren proprietate publică din *****, mun. *****.

Din înscrisurile anexate la materialele cauzei rezultă că la de 20 septembrie 2024, de către ***** a fost înregistrată la Primăria municipiului *****, cererea nr. de intrare 5387, prin care a solicitat procurarea terenului adiacent celui privatizat, localizat pe *****, mun. *****, nr.

cadastral *****. Terenul vizat este de cca ***** din *****, nr. cadastral ***** (Vol. II, f.d. 44-45).

La data de 11 octombrie 2024, ***** a primit răspunsul nr. 1-03/1-4668 din 7 octombrie 2024 la cererea depusă privind procurarea terenului adiacent celui privat din str. ***** *****, mun. ***** (Vol. II, f.d. 46).

Prin acest răspuns, reclamantul a fost informat că cererea sa a fost examinată și, conform prevederilor Regulamentului privind gestionarea resurselor funciare municipale, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 3/23 din 2 aprilie 2013, loturile de pământ, identificate și formate pentru a fi puse în valoare și cumpărate la prețul de piață (potrivit unui raport de evaluare perfectat de persoane abilitate/licențiate) sau de a fi stabilite relații funciare, ce constituie terenuri suplimentare celor aflate deja în proprietate privată, necesită a fi stabilite ca terenuri nefuncționale în baza unor studii de fundamentare urbanistică elaborate de către persoane fizice/juridice licențiate, dacă nu sunt al ți deținători de terenuri adiacente interesați.

Ulterior, prin scrisoarea nr. 1-03/1-5387 din 15 noiembrie 2024, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a solicitat prezentarea unui studiu urbanistic, care ar confirma nefuncționalitatea terenului solicitat, a planului topografic actual (scara 1:500), precum și a actelor ce confirmă dreptul de proprietate asupra terenului din mun. *****, *****, inclusiv declarația privind lipsa interesului proprietarilor terenurilor adiacente (Vol. II, f.d. 63).

Urmând indicațiile Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, la data de 11 decembrie 2024, reclamantul a prezentat următoarele acte:

- Studiu de argumentare urbanistică privind sistematizarea terenului cu nr. cadastral ***** din str. ***** *****, mim, ***** (Vol. II, f.d. 47-55);
- Ridicarea topografică din 25 octombrie 2024 (Vol. II, f.d. 56);
- Extras din Registrul Bunurilor Imobile (Vol. II, f.d. 57);
- Planul geometric al lotului de teren din 7 noiembrie 2024 (Vol. II, f.d. 58);
- Declarația nr. 2-2825 din 21 noiembrie 2024 în care se consemnează acordul vecinei reclamantului, *****, în vederea procurării/privatizării de către ***** și ***** a terenului din mun. *****, *****, nr. cadastral ***** (Vol. II, f.d. 59);
- Declarația nr. 2-2842 din 21 noiembrie 2024 în care se consemnează acordul vecinului reclamantului, *****, în vederea procurării/privatizării de către ***** și ***** a terenului din mun. *****, *****, nr. cadastral ***** (Vol. II, f.d. 60);
- Copia procurii nr. 2-2847 din 21 noiembrie 2024 (Vol. II, f.d. 61-62).

După prezentarea actelor solicitate, la data de 18 decembrie 2024, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, a comunicat reclamantului prin scrisoarea nr. 1-03/1-5387 că cererea nr. 1-03/1-5387 din 17 octombrie 2024, inclusiv actele anexate suplimentar la 11 decembrie 2024, prin care s-a solicitat procurarea unui lot de pământ suplimentar terenului deținut în proprietate privată din *****, se află la etapa de examinare și de coordonare cu serviciile abilitate ale administrației publice, potrivit art. 10 alin. (2) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău (Vol. II, f.d. 64).

De asemenea, în scopul conformării cerințelor din scrisorile primite de reclamant, la data de 17 ianuarie 2025 a fost prezentat Raportul de evaluare nr. 13-25 din 17 ianuarie 2025 privind evaluarea surplusului de teren cu nr. cadastral ***** din *****, mun. ***** (Vol. II, f.d. 66-134).

La acest Raport sunt atașate mai multe anexe, printre care la pag. 58-59 este atașat proiectul Deciziei Consiliului Municipal Chișinău „Cu privire la vânzarea-cumpărarea unui teren suplimentar la terenul cu nr. cadastral ***** din str. *****, proprietate privată a dlui *****și

dnei *****” (Vol. II, f.d. 123-124).

Potrivit proiectului Deciziei Consiliului Municipal Chișinău sus-menționat, printre altele, se decide la pct. 2, acceptarea vânzării-cumpărării, la preț de piață, conform raportului de evaluare, a terenului cu suprafața de *****, cu numărul cadastral *****, suplimentar la terenul proprietate privată cu nr. cadastral ***** din ***** dlui *****și dnei ***** (în devălmășie), conform schemei anexă, cu condiția comasării ulterioare a terenului proprietate privată.

Prin scrisoarea șefului adjunct al Direcției Generale Arhitectură și Urbanism, Grigorițchi Andrian din 20.08.2025, s-a confirmat perfectarea proiectului de decizie, care se află în examinare și coordonare cu serviciile abilitate ale administrației publice. Prin aceeași scrisoare, s-a comunicat că după aprobare vor fi perfectate și eliberate actele corespunzătoare întru prezentare spre înregistrare la I.P. „Cadastrul Bunurilor Imobile” (Vol. II, f.d. 135).

Potrivit avizului Comisiei pentru construcție, arhitectură și relații funciare din 23.10.2025, Comisia a examinat proiectul deciziei și s-a decis aprobarea avizului pozitiv la proiectul de decizie al Consiliului Municipal Chișinău Cu privire la stabilirea relațiilor funciare de locațiune a unui lot de pământ din str. ***** ***** și se propune Consiliului municipal spre examinare și aprobare (Vol. II, f.d. 136).

Astfel, s-a constatat în mod cert că Dispoziția Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 ridică serioase suspiciuni de legalitate, întrucât a fost emisă în timp ce procedura de stabilire a relațiilor funciare era în curs de realizare, fiind confirmată oficial de Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare prin scrisoarea nr. 1-03/1-5387 din 18.12.2024 (Vol. II, f.d. 65); nu s-a ținut cont de faptul că terenul vizat face obiectul unui proiect de decizie al Consiliului Municipal Chișinău, avizat pozitiv de comisia de specialitate (Vol. II, f.d. 123-124; 136); autoritatea emitentă a ignorat principiile bunei administrări, securității raporturilor juridice și proporționalității, consacrate de Codul administrativ; măsura demolării a fost dispusă fără a evalua impactul juridic asupra unei proceduri administrative legitime și pendinte, inițiate de reclamant cu bună-credință și în deplină conformitate cu cerințele legale.

Art. 81, alin. (1) din Codul administrativ prevede că în cazul în care actul administrativ individual al autorităţii publice depinde de un act, o operaţiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publica suspendă procedura administrativă pînă la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operaţiunii administrative respective sau pînă la emiterea unei hotărîri judecătoreşti definitive.

Avînd în vedere faptul că reclamantul a inițiat o procedură administrativă prin cererea sa nr. 5387 din 20.09.2024 prin care a solicitat cumpărarea lotului de teren cu suprafața de *****, cu numărul cadastral *****, suplimentar la terenul proprietate privată cu nr. cadastral ***** din *****, cu condiția comasării ulterioare a terenului proprietate privată, autoritatea publică pîrîtă, prin raportare la prevederile art. 81, alin. (1) Cod administrativ urma să suspende procedura administrativă care s-a soldat cu emiterea Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****” și să nu emită acest act pînă la pînă la finalizarea procedurii administrative inițiate în baza cererii reclamantului nr. 5387 din 20.09.2024, ceea ce nu s-a realizat la caz.

Astfel, se constată că emiterea Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 „Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****” a avut loc cu încălcarea principiului legalității *formale*, fapt care generează concluzia că de către autoritatea publică pîrîtă a fost încălcat dreptul

reclamantului la o procedură administrativă echitabilă, ceea ce prin sine însăși, reieșind din gravitatea încălcărilor procedurale consatate, constituie temei de admitere a acțiunii reclamantului, deoarece lipsa de coerență și transparență decizională prin sine însăși atrage anularea actului administrativ contestat emis de către pîrît.

Însă, instanța de judecată a constatat nu doar negligarea aspectului *formal* al principiului legalității prin activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pîrîtă, ci și încălcări substanțiale, de fond, care vizează aspectul *material* al principiului legalității.

II. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *material* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că pentru a stabili actele contestate de către reclamant sunt legale și întemeiate, instanța de judecată le va raporta la prevederile relevante ale legislației.

În procesul examinării cauzei, s-a constatat că gardul capital vizat de dispoziția contestată a fost edificat de fostul proprietar al imobilului din str. ***** nr. *****, mun. *****, în cadrul exercitării dreptului său de proprietate, iar reclamantul ***** a dobândit ulterior atât construcția, cât și terenul aferent, în baza unui contract de vânzare-cumpărare valabil încheiat (Vol. II, f.d. 99-103).

În consecință, reclamantul este un dobânditor de bună-credință, căruia nu i se poate imputa reaua-credință a predecesorului său în drepturi, care nemijlocit a construit gardul capital. Nu se poate reține existența vreunei conduite ilicite, a vreunei intenții de ocupare abuzivă a terenului proprietate publică municipală din partea reclamantului și nici a unei încălcări deliberate a regimului juridic al proprietății.

Art. 521 alin. (6) din Codul civil prevede că în cazul în care construcţia este ridicată în parte pe terenul constructorului şi în parte pe un teren învecinat, proprietarul vecin poate dobîndi proprietatea asupra întregii construcţii, plătind constructorului o despăgubire, numai dacă cel puţin 1/2 din suprafaţa construită se află pe terenul său. În acest caz, el va dobîndi şi un drept de superficie asupra terenului aferent pe toată durata de existenţă a construcţiei. Despăgubirea trebuie să acopere valoarea materialelor şi costul muncii, precum şi contravaloarea folosinţei terenului aferent.

Din această normă juridică rezultă fără echivoc faptul că legiuitorul a instituit un mecanism de regularizare patrimonială și de stabilizare a raporturilor de proprietate, nu însă un mecanism de desființare materială a construcțiilor edificate cu bună-credință.

Regimul juridic al accesiunii imobiliare este conceput pentru a proteja circuitul civil, securitatea raporturilor juridice și investițiile legitime realizate de proprietari, fiind incompatibil cu aplicarea unei sancțiuni extreme precum demolarea față de proprietarul de bună-credință.

În același sens, art. 599 alin. (1) din Codul civil consacră obligația legală de tolerare a depășirii hotarului în situația în care construcția a fost edificată fără premeditare sau culpă gravă, iar proprietarul terenului nu a formulat obiecții până sau imediat după depășirea limitei.

În speța dedusă judecății, sunt întrunite toate condițiile prevăzute de norma legală prevăzută la art. 599 alin.(l) din Codul civil:

- gardul a fost edificat cu mulți ani în urmă, fără intenție de ocupare abuzivă;
- proprietarul terenului (autoritatea pârâtă) nu a formulat nicio obiecție la momentul edificării, iar situația este tolerată *de facto* de administrația publică locală pentru întreaga stradă *****, mun. *****, unde toate gardurile sunt construite în același mod, fără ca altor proprietari să li se fi solicitat demolarea acestora.

În aceste condiții, proprietarul terenului (autoritatea pârâtă) este ținut de obligația legală de tolerare a încălcării hotarului, iar nu de un pretins drept de a solicita sau de a realiza de sine stătător desființarea construcției.

Reclamantul ***** a dobândit dreptul de proprietate asupra imobilului și a gardului aferent, amplasate în mun. *****, str. ***** *****, în temeiul contractului de vânzare-cumpărare din data de 11.06.2014, autentificat notarial, încheiat cu fostul proprietar, *****, autorul edificării construcției.

În consecință, reclamantul beneficiază de prezumția legală de bună-credință prevăzută de art. 10, alin. (1), propoziția a doua și art. 487 Cod civil, precum și de protecția deplină conferită de dreptul civil dobânditorului legitim al unui bun imobil.

Totodată, reclamantul a dobândit bunul în baza unui titlu valabil, translativ de proprietate, opozabil *erga omnes,* fără a exista la momentul încheierii contractului vreo mențiune, rezervă sau sarcină care să pună sub semnul întrebării legalitatea situației juridice a gardului aferent imobilului.

Mai mult, potrivit clauzei contractuale prevăzute expres la pct. 4.2.5 din contractul de vânzare-cumpărare din 11.06.2014, vânzătorul, *****, a garantat în mod explicit cumpărătorului, *****, lipsa oricăror vicii juridice asupra bunurilor imobile în integritatea lor, ce fac obiectul actului juridic civil, asumându-și obligația de garanție contra evicținnii și de apărare a cumpărătorului împotriva oricăror pretenții ale terților.

Prin urmare, reclamantul este un dobânditor de bună-credință, titular al unui drept de proprietate legal constituit, protejat de principiul securității raporturilor juridice și de stabilitatea circuitului civil, iar eventualele deficiențe anterioare ale situației juridice a construcției nu îi pot fi imputate și nu pot produce efecte negative asupra dreptului său de proprietate în condițiile în care acesta a inițiat procedura administrativă prin care urmărește cumpărarea terenului cu suprafața de *****, cu numărul cadastral *****, suplimentar la terenul proprietate privată cu nr. cadastral ***** din *****, care la moment încă nu s-a finalizat, dar se află la o etapă avansată, fiind întocmit în acest sens și un proiect de Decizie a Consiliului mun. Chișinău (Vol. II, f.d. 123-124).

Din considerentele indicate *supra*, aplicarea unei măsuri de demolare astfel cum este indicat în actul administrativ individual defavorabil contestat, reprezintă o ingerință gravă și disproporționată în dreptul de proprietate al reclamantului, contrară atât normelor imperative din Codul civil, cât și principiilor securității raporturilor juridice și stabilității circuitului civil.

Prin dispunerea demolării gardului capital urmare a emiterii Dispoziției nr. 09-d din 09.01.2025, Pretura sectorului Centru a ignorat în mod vădit regimul juridic al accesiunii imobiliare artificiale și al depășirii hotarului, consacrat de art. 521 alin. (6) și art. 599 alin. (1) din Codul civil, precum și bună-credință a reclamantului în calitate de dobânditor al construcției.

Măsura demolării este străină reglementărilor dreptului civil și reglementărilor de drept administrativ, fiind lipsită de temei juridic material și contrară principiului proporționalității, în condițiile în care legea prevede exclusiv mecanisme de regularizare a situației juridice, nu însă de desființare a construcției.

Prin urmare, în temeiul art. 521 alin. (6) și art. 599 alin. (1) din Codul civil, proprietarul terenului nu poate solicita demolarea construcției și nici nu poate dispune o asemenea măsură în afara cadrului juridic al accesiunii și regularizării raporturilor de proprietate între proprietarii terenurilor învecinate.

Așadar, la caz, actul administrativ contestat este ilegal și contravine prevederilor legislației civile citate mai sus.

În consecință, anularea Dispoziției Pretorului sectorului Centru nr. 09-d din 09.01.2025 reprezintă singura măsură capabilă să asigure protecția efectivă a dreptului de proprietate al reclamantului și caracterul efectiv al controlului judecătoresc asupra actului administrativ contestat, menținerea echilibrului între interesul public și cel privat și garantarea unui proces echitabil pentru reclamant.

În conformitate cu art. 4 din Constituţie, dispoziţiile constituţionale privind drepturile şi libertăţile omului se interpretează şi se aplică în concordanţă cu pactele şi celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

În ceea ce priveşte aplicarea art. 4 din Constituţie, prin Hotărîrea Curţii Constituţionale nr. 55 din 14.10.1999 privind interpretarea unor prevederi ale art. 4 din Constituţia Republicii Moldova, Curtea Constituţională a statuat că: „[...] această prevedere comportă consecinţe juridice, presupunînd mai întîi, că organele de drept [...] sunt în drept să aplice în procesul examinării unor cauze concrete normele dreptului internaţional, acordînd în caz de neconcordanţă prioritate prevederilor internaţionale".

În aceeaşi ordine de idei, în Hotărîrea nr. 10 din 16.04.2010 pentru revizuirea Hotărîrii nr. 16 din 28.05.1998 „Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituţia Republicii Moldova în redacţia Hotărîrii nr. 39 din 9 iulie 2001", Curtea Constituţională a menţionat că: „[…] practica jurisdicţională internaţională [...] este obligatorie pentru Republica Moldova ca stat care a aderat la Convenţia Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului şi libertăţilor fundamentale".

În conformitate cu pct. 1 din Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 3 din 09.06.2014, Convenţia Europeană şi Protocoalele adiţionale la ea (nr. 1,2,3,4,5,6,7,8 şi 11) constituie tratate internaţionale la care Republica Moldova este parte, la aplicarea cărora instanţele judecătoreşti urmează să ţină cont de prevederile art. 4 alin. (2) din Constituţia Republicii Moldova, de prevederile hotărîrii Curţii Constituţionale nr. 55 din 14 octombrie 1999 „Privind interpretarea unor prevederi ale art. 4 din Constituţia Republicii Moldova" din care rezultă că, Convenţia Europeană constituie o parte integrantă a sistemului legal intern şi, respectiv, prevederile ei trebuie aplicate direct ca o oricare altă lege a Republicii Moldova, ultima avînd prioritate faţă de restul legilor interne care îi contravin.

În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat constant în jurisprudenţa sa pe marginea art. 1, din Protocolul nr. 1 adiţional la Convenţia Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului şi libertăţilor fundamentale că noţiunea de „bun" la care se face referire în prima parte a articolului 1 al Protocolului nr. 1 la Convenţie are un sens autonom care nu se limitează la proprietatea asupra unor bunuri materiale şi este independent de clasificarea formală din dreptul naţional: unele drepturi şi interese care constituie patrimoniu pot fi de asemenea, privite ca „drepturi de proprietate" şi astfel, ca "bunuri", în sensul acestei prevederi[1].

La fel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat constant în jurisprudența sa că noțiunea autonomă de "bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului include orice drept patrimonial cu caracter economic stabilit, cert și recunoscut juridic, indiferent dacă acesta derivă dintr-un drept real originar sau derivat[2]. Astfel, dreptul de proprietate al reclamantului asupra terenului și construcției din str. *****, nr. *****, mun. ***** având la bază un contract valabil și înregistrarea oficială în Registrul

[1] *Iatridis v. Grecia*, nr. 31107/96; *Beyler v. Italia*, nr. 33202/96, § 100; *Broniowski v. Polonia*, nr. 31443/96, § 129, ș.a.

[2] *Depalle c. Franței, Anheuser-Busch Inc. c. Portugaliei, Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei", ș.a.*

bunurilor imobile și speranța sa legitimă de a dobîndi în proprietate terenul cu nr. cadastral ***** din str. *****, cu suprafața de 0,271 ha, materializată prin existența unui proiect de decizie a Consiliului municipal ***** în acest sens, întrunește fără echivoc criteriile stabilite în jurisprudența CEDO pentru calificarea ca „bun protejat”.

Prin ratificarea Convenţiei europene pentru apărarea dreptului omului şi libertăţilor fundamentale, inclusiv prin prisma art. 46, paragraful 1 din Convenţie, Republica Moldova şi-a asumat angajamentul de a se conforma hotărârilor definitive ale Curţii în litigiile la care sunt părţi şi a le invoca inclusiv în cazuri similare în vederea evitării unor altor încălcări de acelaşi gen.

Ca urmare a celor menționate, precum și reieșind din prevederile art. 4 al Constituției RM și art. 12, alin. (1) și (4) CPC al RM, instanțele judecătorești naționale au obligația să aplice în mod direct, atît prevederile Convenției Europene pentru apărarea Drepturilor Omului şi libertăţilor fundamentale în tot spectrul acesteia, cît și concluziile instanței europene în orice caz concret ce este supus aprecierii lor.

Demolarea gardului capital în condițiile în care reclamantul a inițiat o procedură administrativă de cumpărare a terenului cu nr. cadastral ***** din str. *****, cu suprafața de 0,271 ha, constituie o ingerință în dreptul lui ***** asupra bunurilor sale, care cade sub incidența protecției juridice prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ingerință, care, poate genera prejudicii ireversibile și ireparabile pentru reclamant, iar pentru evitarea producerii acestor consecințe negative cu caracter patrimonial și personal nepatrimonial în privința reclamantului, se impune soluția de admitere a acțiunii în sensul formulat de reclamant.

În aceste circumstanțe, se impune concluzia de a admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de reclamant și de a anula Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”.

În conformitate cu art. 224 Cod administrativ al Republicii Moldova, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Pretura sectorului Centru, mun. Chișinău privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei emise pe marginea cererii prealabile.

Se anulează Dispoziția Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 09-d din 09.01.2025 ”Cu privire la demolarea gardului capital construit în mod neautorizat pe teren proprietate publică municipală din *****”, precum și decizia de soluționare a cererii prealabile - Răspunsul Pretorului sectorului Centru, mun. Chișinău nr. 3-03/1-528 din 21.02.2025.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Gheorghe MÎȚU