Dosarul nr. 3-4286/2024
2-24112818-12-3-07102024

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

18 februarie 2026 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
în componența:
Președintele ședinței, judecătorul Ina Pruteanu
Grefierul Ilie Crîjanovschi

examinând în ședință de judecată publică acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Uliana Filipașcu, prin intermediul avocatei Ina Bostan, împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, privind anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06.09.2024 la cererea prealabilă; anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17.07.2024; obligarea autorității publice locale să elaboreze și elibereze certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50; încasarea cheltuielilor de judecată,

c o n s t a t ă :

Aspecte procedurale:

La 07 octombrie 2024, Uliana Filipașcu, prin intermediul avocatei Ina Bostan, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, privind anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06.09.2024 la cererea prealabilă; anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17.07.2024; obligarea autorității publice locale să elaboreze și elibereze certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50; încasarea cheltuielilor de judecată.

La 07 octombrie 2024, cauza menționată a fost distribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Gheorghe Stratulat.

Prin încheierea din 02 mai 2025 a vicepreședintei interimare a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a dispus supunerea redistribuirii cauzei de contencios administrativ înaintată de Uliana Filipașcu, prin intermediul avocatei Ina Bostan, împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei

Bubuieci, unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare.

La 02 mai 2025, cauza menționată a fost redistribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Ina Pruteanu.

Pretențiile reclamantei:

În motivarea cererii reclamanta a indicat că, la 29 februarie 2024, a procurat un teren pentru construcții, situat în comuna Bubuieci, satul Bubuieci, str. *****, 50, teren înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral *****, cu suprafaţa de 0,594 ha.

Conform înscrierilor din Registrul bunurilor imobile din 16 martie 2024, acest teren este destinat după modul de folosinţă - pentru construcţii.

Reclamanta a menționat că terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafata de 0,594 ha, a fost format prin reparcelare în temeiul deciziei Consiliului comunei Bubuieci nr. 2.18 din 28 februarie 2019.

Astfel, la 20 iunie 2024, acționând în calitate de proprietar al terenului menționat, în conformitate cu prevederile Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, reclamanta a înaintat către primarul com. Bubuieci o cerere pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, aceasta fiind înregistrată cu nr. de intrare 633 din 20 iunie 2024. Însă, contrar obligaţiei de eliberare a certificatului de urbanism reglementat prin art. 5 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, primarul comunei Bubuieci, prin răspunsul nr. 723 din 17 iulie 2024, i-a adus la cunoştinţă reclamantei refuzul privind eliberarea certificatului de urbanism.

Potrivit răspunsului nr. 723 din 17 iulie 2024, drept motiv al refuzului de eliberare a certificatului de urbanism au fost invocate următoarele: „lipsa infrastructurii, atât rutiere (căi de acces de facto nu există), cât şi inginereşti, adică echiparea cu reţele edilitare (aprovizionarea cu apă și canalizare, electricitate, gaze naturale, etc.)” şi „problema privind eliberarea actelor permisive ce ţine de autorizarea proiectării şi construirii caselor de locuit individuale în masivele 101 şi 102 reparcelate, urmează a fi pusă în discuţie la una din şedinţele Consiliului local Bubuieci, după ce proprietarii de terenuri se vor asocia şi vor forma/inregistra legal asociația proprietarilor de terenuri din masivele 101 si 102”.

Potrivit reclamantei, constatând că Primarul în răspunsul menționat nu a motivat nici în drept, nici în fapt refuzul de eliberare a certificatului de urbanism, fiind expuse doar dificultățile întâmpinate de Primar/APL în exercitarea obligaţiilor sale directe, care la rândul lor au fost puse în sarcina cetăţenilor prin condiționarea eliberării certificatului de urbanism doar în cazul în care proprietarii de terenuri se vor asocia şi vor forma legal asociația proprietarilor de terenuri, la 08

august 2024, reclamanta a contestat cu cerere prealabilă răspunsul nr. 723 din 17 iulie 2024.

Neprimind niciun răspuns de la autoritatea publică pârâtă, după expirarea termenului prevăzut de art. 167 din Codul administrativ, pe parcursul lunii septembrie 2024, reclamanta Uliana Filipaşcu s-a prezentat la sediul Primăriei, solicitând explicaţii şi un răspuns la cererea sa prealabilă. La 19 septembrie 2024, în sediul Primăriei, funcţionarii i-au adus la cunoştinţă reclamantei răspunsul nr. 939 din 06 septembrie 2024 la cererea prealabilă, invocând că au expediat răspunsul respectiv prin poşta electronică.

Astfel, recepționând răspunsul Primăriei cu nr. 939 din 06 septembrie 2024, reclamanta a constatat că autoritatea a remis acest răspuns la o adresă greşită şi la un e-mail greşit: în loc de mun. Chişinău, str. *****, în răspuns a fost indicat mun. Chişinău, str. *****, și în loc de adresa de e-mail: *****, în răspuns este indicat *****.

Respectiv, prin răspunsul nr. 939 din 06 septembrie 2024, autoritatea publică pârâtă a respins cererea prealabilă a reclamantei Uliana Filipaşcu, motivând că „cererea prealabilă a fost declarată ca inadmisibilă şi lipsită de consistenţă juridică şi faptică, or dreptul de proprietate nu este unul absolut, fiind limitat în temeiul actelor normative în vigoare şi deţinerea acestui drept nu poate obliga APL de a crea haos urbanistic într-o zonă nouă reparcelată în proces de dezvoltare”. Reclamanta consideră acest răspuns ca fiind neîntemeiat şi abuziv, pasibil anulării.

Reclamanta a menționat că actul contestat, şi anume răspunsul Primăriei com. Bubuieci, mun. Chişinău cu nr. 939 din 06 septembrie 2024 la cererea prealabilă din 08 august 2024, privit prin prisma art. 10 şi 11 din Codul administrativ, reprezintă un act administrativ individual defavorabil, act ce a fost emis cu încălcarea gravă a normelor de procedură administrativă şi a normelor materiale. În acest sens a menționat că, având în vedere complexitatea obiecţiilor înaintate de către reclamantă şi necesitatea apărută în clarificarea stării de fapt şi de drept, prin stabilirea neîntârziată a adevărului în circumstațele invocate şi pentru obţinerea probelor, conform art. 69 alin. (2) din Codul administrativ, autoritatea publică emitentă avea obligația de a demara o procedură administrativă privind controlul legalității actului contestat și, în situația în care a decis de a respinge cererea prealabilă ca inadmisibilă, conform art. 167 alin. (2) din Codul administrativ urma să transmită dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierahic superioare.

În opinia reclamantei, la emiterea răspunsului său, autoritatea publică a omis să justifice, atât motivarea de fapt, dar mai ales cea de drept, care a stat la baza soluţiei adoptate, rezumându-se doar alegația că „cererea prealabilă a fost declarată ca inadmisibilă şi lipsită de consistenţă juridică şi faptică, or dreptul de proprietate nu este unul absolut fiind limitat în temeiul actelor normative în vigoare şi

deţinerea acestui drept nu poate obliga APL de a crea haos urbanistic într-o zonă nouă reparcelată în proces de dezvoltare", or, în cazul actelor administrative defavorabile autoritatea era obligată să facă o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanţilor, etc, şi să indice actele normative care au constituit temei de drept pentru emiterea deciziei.

Din cuprinsul răspunsului nr. 939 din 06 septembrie 2024 se desprinde doar o expunere a unor norme legale, unele dintre care au caracter general, altele sunt nişte norme principii care nu sunt aplicabile cazului dedus judecății şi din care nu rezultă care din ele constituie impedimente pentru autoritatea publică de a emite actul administrativ permisiv solicitat de reclamantă. Or, o dispoziţie legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte şi nu poate opera în mod izolat aşa cum şi-o doreşte pârâta, ci trebuie citită şi înterpretată corelat cu celelalte dispoziții legale incidente, care se completează una pe alta.

Suplimentar, reclamanta a indicat că autoritatea publică locală, contrar prevederilor art. 167 şi art. 60 din Codul administrativ, nu numai că nu a informat în scris despre motivele prelungirii procedurii administrative, dar nu a informat nici într-un alt mod reclamanta despre prelungirea procedurii. În acest sens, reclamanta a reiterat că răspunsul la cererea prealabilă a fost emis cu încălcarea termenului, abia la 06 septembrie 2024, comunicat reclamantei la 19 septembrie 2024, deşi cererea prealabilă a fost înregistrată la 08 august 2024.

În concluzie s-a menționat că legalitatea actului administrativ priveşte şi modalitatea lui de adoptare, aspectele de procedură şi de formă, care trebuie parcurse de autoritate pentru adoptarea lui. Astfel, pentru a fi legal, un act administrativ trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă, prin procedura legală prescrisă şi în formă corectă şi nu poate să conţină nici un defect de substanţă, ceea ce în litigiul dedus judecăţii nu s-a respectat. În realitate, autoritatea publică locală nu a ţinut cont de normele legale citate supra, acţionând arbitrar, în consecinţă, plasând reclamanta într-o situație de incertitudine juridică.

În cererea de chemare în judecată s-a specificat că, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, terenul cu nr. cadastral nr. *****, cu suprafața de 0,0594 ha, aparţine cu drept de proprietate reclamantei Uliana Filipaşcu.

Conform extrasului din decizia Consiliului comunei Bubuieci nr. 2.18 din 28 februarie 2018, acest teren a fost format prin reparcelare, în conformitate cu decizia Consiliului comunal Bubuieci nr. 7.8 din 19 octombrie 2017 cu privire la stabilirea hotarului intravilanului localităţii Bubuieci; decizia Consiliului comunal Bubuieci nr. 6.12 din 06 decembrie 2018 cu privire la aprobarea planului urbanistic de detaliu pentru sectorul *****, ***** din teritoriul com. Bubuieci, mun. Chişinău; Acului de constatare a modificărilor planului cadastral, la formare şi reparcelare nr. 43 din 12 februarie 2019 şi a Planului geometric al bunului imobil din 12 februarie

2019. Astfel, aceste acte, care au constituit temei pentru operarea modificărilor în Registrul bunurilor imobile şi prin care s-a determinat modul de folosinţă al terenului din speță au devenit definitive şi irevocabile, atât pentru terţi, cât şi pentru autoritatea publică, iar revenirea la ele peste termenul stabilit de lege constituie încălcarea principiului securităţii raporturilor juridice, care nu este compatibilă cu art. 6 CEDO.

În speţă, având certitudinea înscrierii în Registrul bunurilor imobile a modului de folosinţă al terenului cu nr. cadastral ***** - pentru construcții, reclamanta a procurat acest teren pentru a demara construcția unei case de locuit, or, având trei copii minori, spaţiul din apartament a devenit insuficient pentru necesităţile familiei.

Reclamanta a menționat că ulterior, în cadrul procedurii administrative inițiate în temeiul cererii nr. 633 din 2024 de solicitare al certificatului de urbanism pentru proiectare, conform cerinţelor expuse în art. 3 al Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, au fost depuse toate actele solicitate de autoritatea publică pentru a elabora certificatul de urbanism pentru proiectare.

De asemenea, ca urmare a multiplelor discuții ale reclamantei cu funcţionarii primăriei şi cu primarul com. Bubuieci, s-a constatat că documentele anexate la cererea de solicitare a certificatului de urbanism sunt suficiente şi corespund cerințelor stabilite de lege.

Mai mult decât atât, reclamanta a concretizat că după depunerea cererii de eliberare a certificatului de urbanism, solicitantul certificatului de urbanism nu a fost înştiinţat asupra faptului că cererea nu întruneşte condițiile prevăzute de art. 3 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie, sau sunt întrunite alte temeiuri care ar crea impedimente în elaborarea actului administrativ solicitat de reclamantă.

Mai mult decât atât, constatările autorității publice locale, menționate în actele contestate, sunt în totală contradicţie cu informaţia din Certificatul de urbanism informativ nr. 82 din 19 august 2024, în care la punct. 3 Regimul arhitectural-urbanistic este menţionat: „Conform documentației de urbanism a com. Bubuieci, aprobată prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.2 din 14 septembrie 2023, terenul cu nr. cadastral *****183, modul de folosinţă „pentru constructii”, suprafața totală a parcelei este de 0,0594 ha, este situat în hotarul administrativ al com. Bubuieci, unitatea teritorială de referinţă UTR nr. 10 zonă propusă spre dezvoltarea localităţii cu codificarea R3 cu funcțiuni rezidențiale, liniştită cu densitate redusă, pentru locuinţe unifamiliale, izolate, cuplate şi sau înşiruite”.

Potrivit reclamantei, zona R3 este reprezentată în documentele de urbanism aprobate de către autoritatea publică prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.2 din 14 septembrie 2023 în conformitate cu situația deja existentă, astfel că zonarea acestei parcele a com. Bubuieci în zona R3 permite funcţiuni rezidențiale, liniştite,

cu densitate redusă, în care sunt permise locuințe izolate, așa după cum a solicitat reclamanta.

Concluzionând, reclamanta a reiterat că, în conformitate cu art. 6 alin. (3) al Legii nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului, prin documentația de urbanism, aprobată prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.2 din 14 septembrie 2023 a fost stabilită destinaţia terenului din litigiu şi regulile de utilizare a acestuia, astfel că autoritatea, în temeiul acestei documentaţii, era obligată să elibereze certificatul de urbanism solicitat.

Reieşind din aceste considerente, autoritatea publică locală, nu putea nicicum devia de la prevederile legii menționate. Orice derogare de la normele imperative, care reglementează modul de elaborare şi eliberare a certificatului de urbanism, constituie o încălcare a prevederilor legii, iar actele administrative adoptate sunt pasibile anulării.

În speţă, este evident că acţiunile autorității publice sunt ilegale şi nu conţin o argumentare clară, bazată pe suport faptic şi de drept clar şi previzibil, din care să rezulte temeinicia şi legalitatea deciziei adoptate, ceea ce impune anularea actelor administrative defavorabile, și anume: răspunsul nr. 939 din 06 septembrie 2024 la cererea prealabilă din 08 august 2024 şi răspunsul nr. 723 din 17 iulie 2024 prin care i s-a refuzat reclamantei în elaborarea şi eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare. Drept efect al refuzului de eliberare a certificatului de urbanism, reclamantei Uliana Filipașcu i-a fost lezat dreptul la proprietate, prin îngrădirea posibilității de folosire a bunului său (terenul) potrivit destinației, şi anume de a efectua construcţii.

În opinia reclamantei, refuzul ilegal şi arbitrar al pârâtei de a emite actul administrativ favorabil, reprezintă o ingerinţă în exercițiul drepturilor de posesiune şi folosinţă ale reclamantei asupra terenului proprietate privată, care beneficiază de protecţia art. 1 al Protocolului nr. 1 al Convenției. Prin urmare, ingerința urma să fie conformă cu regula triplului test, cristalizată în jurisprudența națională şi internaţională, constând în următoarele: limitarea este prevăzută de lege; protejează un interes legitim; să fie necesară într-o societate democratică.

Suplimentar, reclamanta a menționat că, făcând trimitere în motivarea deciziei sale la nişte norme principii, norme generale, autoritatea nu a invocat niciun act normativ în care este prevăzut expres impedimentul care restricţionează dreptul reclamantei de a efectua o construcţie pe terenul ce constituie proprietatea sa privată.

Obiecțiile pârâtului:

La 16 mai 2025, Primăria comunei Bubuieci a depus referință asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintate de către Uliana Filipașcu ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a explicat că, masivul ***** în care este amplasat terenul reclamantei, inițial a fost constituit din terenuri cu modul de folosință „grădină”. La inițiativa proprietarilor de terenuri, a fost demarată procedura de modificare a modului de folosință a terenurilor din grădini (fostele vii) în terenuri pentru construcții, cu utilizare pentru construcții locative, fără achitarea pierderilor agricole în baza art. 39 din Codul funciar și, respectiv:

- prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 2.1 din 23 martie 2017 a fost aprobat Planul Urbanistic Zonal (PUZ) pentru masivul ***** și ***** privind includerea zonelor/masivelor respective în intravilanul sat. Bubuieci ca zonă spre dezvoltarea localității;

- prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 7.8 din 19 octombrie 2017 a fost aprobat și stabilit noul hotar al intravilanului sat. Bubuieci, com. Bubuieci, cu includerea zonelor/masivelor ***** și *****, ca zone de dezvoltare viitoare a localității;

- prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.12 din 06 decembrie 2018 a fost aprobat Planul Urbanistic de Detaliu pentru masivul ***** și ***** etapa documentației de urbanism pentru modificarea ulterioară a modului de folosință a terenurilor din „grădini” în „pentru construcții”, terenuri pentru dezvoltare localității pentru locuințe individuale (case de locuit individuale);

- prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 2.18 din 28 februarie 2019 au fost aprobate actele de constatare pe teren și noile planuri geometrice a terenurilor din masivele ***** și ***** formate prin reparcelare în temeiul Planului Urbanistic de Detaliu obiect nr. 3346, elaborat de IMP „Chișinăuproiect” și lista străzilor cartierului nou format ca perspectivă de dezvoltare a localității.

S-a menționat că terenul cu nr. cadastral *****, proprietatea reclamantei Uliana Filipașcu, este situat într-o zonă propusă/prevăzută pentru dezvoltarea localității în direcție locativă, zonă care la momentul actual este în lipsa infrastructurii rutiere și edilitare (rețele electricitate, apeduct, canalizare, gaz, etc).

Potrivit autorității publice pârâte, pentru valorificarea unei astfel de zone propuse spre dezvoltarea localității, la prima etapă se inițiază proiectarea infrastructurii rutiere și edilitare, asociat în comun cu toți deținătorii de terenuri la inițiativa carora a fost reparcelat în scopul amplasării construcțiilor locative. În lipsa infrastructurii rutiere și edilitare (stabilirea coridoarelor pentru amplasarea rețelelor) pentru o zonă propusă să devină locativă, nu poate fi valorificată în direcția propusă, din considerentul că se creează haos urbanistic, cum ar fi construcții nealiniate corespunzător, construcții executate în lipsa cotelor/reperelor stradale, în lipsa acceselor către viitorul imobil (casă de locuit), în lipsa utilităților necesare - adică rețelelor edilitare, pentru funcționarea bunului viitor locativ, crearea condițiilor minimale, etc. Autoritățile administrației publice locale decid asupra necesității elaborării unui plan urbanistic de detaliu și comunică acest fapt

persoanelor fizice și juridice interesate prin intermediul certificatului de urbanism. Doar după aprobarea documentației de urbanism în ordinea stabilită (Consiliul local) privind valorificarea unei zone propuse spre dezvoltarea localității în volume depline cu amplasarea unei viitoare construcții pe un anumit teren, cu conexiunea la o cale de acces (intrări/ieșiri), rețelele edilitare, se poate autoriza proiectarea și construirea unor construcții locative.

Autoritatea pârâtă a indicat că prin decizia nr. 7.2. din 22 septembrie 2023, Consiliul com. Bubuieci a decis: zonele/masivele noi modificate, reparcelate în baza documentației de urbanism cu modificarea destinației din terenuri grădini, în terenuri pentru construcție locative, infrastructura edilitară va fi asigurată în întregime de către proprietarii de terenuri private la inițiativa cărora au fost modificate. Acest fapt a fost adus la cunoștința proprietarilor de terenuri și reiterate la fiecare adunare și întâlnire cu aceștia.

De asemenea, potrivit certificatului de urbanism informativ nr. 82, eliberat reclamantei la 19 august 2024, terenul respectiv este situat în hotarul administrativ al APL Bubuieci, unitate teritorială de referință UTR 10, zonă propusă spre dezvoltarea localității cu codificare R3, cu funcțiuni rezidențiale, liniștită, pentru locuințe unifamiliale, izolate, cuplate, și/sau înșiruite, zonă fără căi de accese fizice, și fără rețele edilitare, astfel de zone se stabilesc și se valorifică în temeiul documentațiilor de urbanism elaborate de specialiști atestați conform avizelor organelor de resort și cu aprobarea în ordinea stabilită de către Consiliul com. Bubuieci.

Primăria com. Bubuieci a reținut că actele administrative enunțate au trecut controlul legalității, fiind supuse verificării de către Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, or, conform art. 63 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 463-XVI din 28 decembrie 2006, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu. Conform art. 68 din Legea privind administrația publică locală, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. Deciziile menționate sunt în vigoare prin neatacare și, pe cale de consecință, în cazul de față suntem în prezența unor acte administrative valabile, asimilate unui act judiciar cu caracter irevocabil, obligatoriu spre executare corespunzător. De asemenea, s-a reiterat că deciziile adoptate la caz se încadrează în categoria actelor administrative cu caracter normativ conform prevederilor art. 12 al Codului administrativ.

Potrivit autorității publice pârâte, având în vedere modificarea cadrului normativ ce reglementează aspectul modului, ordinii de elaborare, perfectare a documentației de urbanism, survenită ca urmare a punerii în aplicare a Codului urbanismului la 30 ianuarie 2025, aplicabile cazului sunt prevederile legale în vigoare de până la data de 30 ianuarie 2025.

De altfel, s-a specificat că documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare și conține prevederi cu caracter director și cu caracter reglementator. Prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire.

Astfel, pârâta a concluzionat că emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare trebuie să fie bazată pe documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului așa cum prevede legiuitorul în art. 4 alin. (1) din Legea nr. 163/09.07.2010 și Legea cu privire la principiile urbanismului și amenajării teritoriului.

Suplimentar, s-a atras atenția în mod repetat asupra faptului că terenul cu numărul cadastral *****, proprietatea privată a reclamantei, este amplasat în masivul *****, nou reparcelat din terenuri cu destinația grădini în terenuri cu destinația pentru construcție, iar schimbarea destinației s-a efectuat la inițiativa proprietarilor terenurilor din acest masiv. Respectiv, este un masiv de terenuri liber de construcții în procedură de dezvoltare viitoare după trasarea căilor de acces și a rețelelor edilitare. Momentan, în acea zonă lipsește toată infrastructura edilitară necesară dezvoltării și demarării procesului de construcție.

Mai mult ca atât, anterior, la 12 iulie 2021, ca urmare a cererii parvenite de la reprezentanții deținătorilor de terenuri din masivul menționat, acestora li s-a eliberat un certificat de urbanism pentru proiectare pentru elaborarea documentației de proiect pentru rețele electrice, rețele exterioare de apeduct și canalizare pentru masivul 102.

În opinia pârâtului, prin refuzul în eliberarea actului solicitat de reclamanta Uliana Filipașcu, nu s-au încălcat normele imperative ale legii de către autoritatea publică pârâtă la emiterea actelor contestate, nici a limitelor exercitării dreptului discreționar, respectiv, actele administrative individuale defavorabile, contestate de reclamantă, au fost adoptate legal cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament. Or, având în vedere că aceste acte se bucură de prezumția de legalitate din moment ce argumentele invocate de către reclamantă întru anularea acestora nu țin de legalitate, ci de oportunitate, respectiv, acestea nu ating nivelul minim pentru a fi posibilă înlăturarea prezumției de legalitate de care se bucură actele contestate.

Prin urmare, consideră că pretenţiile formulate de către reclamantă, nu au o fundamentare legală, realizată prin interpretarea eronată a prevederilor normative în vigoare.

La 09 iunie 2025, reprezentanta reclamantei, avocata Ina Bostan, a depus obiecții asupra referinței autorității publice pârâte (f.d. 78-83).

În ședința de judecată reclamanta Uliana Filipașcu nu s-a prezentat, însă reprezentanții acesteia – avocatul Ina Bostan și avocatul stagiar Marin Turuta au susținut cererea de chemare în judecată pe motivele de fapt și de drept invocate, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentanții Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, Svetlana Cojocaru și Nicolae Paiu, nu au recunoscut acțiunea și au solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată, în baza circumstanțelor de fapt și drept indicate în referință.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ

În fapt și în drept, obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea înaintată de Uliana Filipașcu, prin intermediul avocatei Ina Bostan, împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, privind anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06.09.2024 la cererea prealabilă; anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17.07.2024; obligarea autorității publice locale să elaboreze și elibereze certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50; încasarea cheltuielilor de judecată.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul 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.

Instanța de judecată reține că, în temeiul art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În prezenta cauză reclamanta invocă încălcarea atributelor dreptului său de proprietate.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul 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.

Art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, prevede că 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 din Codul administrativ – procedura prealabilă;

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.

Conform art. 19 din Codul administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Astfel, respectând prevederile art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, la 08 august 2024, reclamanta a înaintat o cerere prealabilă către autoritatea publică pârâtă, solicitând anularea răspunsului nr. 723 din 17 iulie 2024 și eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, 50 (f.d. 23-26).

Prin răspunsul nr. 939 din 06 septembrie 2024, cererea prealabilă a fost respinsă (f.d. 18-20).

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Astfel, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, precum și argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că în prezenta cauză părțile nu au invocat și nu au dovedit prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista 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, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de avocata Ina Bostan, care dispune de astfel de împuterniciri în temeiul mandatului seria MA nr. 1461785 anexat la materialele cauzei, iar reclamanta poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Uliana Filipașcu, prin intermediul

avocatei Ina Bostan, împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, privind anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06.09.2024 la cererea prealabilă; anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17.07.2024; obligarea autorității publice locale să elaboreze și elibereze certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50; încasarea cheltuielilor de judecată, întrunește condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ și, respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Aprecierea instanței:

Examinând circumstanțele de fapt și drept invocate prin prisma probelor pertinente și concludente administrate în proces, cercetând materialele cauzei și ale dosarului administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea reclamantei Uliana Filipașcu este întemeiată și urmează să fie admisă parțial, reieșind din următoarele considerente.

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

În corespundere cu art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sânt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

Instanța ține să menționeze că, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu reglementările legale statuate la art. 3 din Codul administrativ, 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.

Art. 5 din Codul administrativ, prevede că, 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 şi se aplică nemijlocit legea.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul 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.

Conform art. 11 alin. (1) Codul administrativ, 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. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În accepțiunea art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acționeze 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 temeiul art. 22 din Codul 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.

În corespundere cu art. 39 din Codul administrativ, 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 instanţei de judecată competente.

Potrivit prevederilor art. 219 alin. (3) din Codul administrativ, instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Iar art. 224 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ prevede expres că, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi 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.

Din conținutul cererii de chemare în judecată și probatoriului administrat de participanții la proces, se atestă că, la 29 februarie 2024, reclamanta a procurat un teren pentru construcții, situat în comuna Bubuieci, satul Bubuieci, str. *****, 50, teren înregistrat în Registrul bunurilor imobile cu nr. cadastral *****, cu suprafaţa de 0,594 ha (f.d. 31-33).

Conform înscrierilor din Registrul bunurilor imobile din 16 martie 2024, acest teren este destinat după modul de folosinţă - pentru construcţii (f.d. 34).

Se atestă că terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,594 ha, a fost format prin reparcelare în temeiul deciziei Consiliului comunei Bubuieci nr. 2.18 din 28 februarie 2019 (f.d. 27).

La 20 iunie 2024, reclamanta a înaintat către primarul com. Bubuieci o cerere pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, aceasta fiind înregistrată cu nr. de intrare 633 din 20 iunie 2024 (f.d. 21).

Prin răspunsul nr. 723 din 17 iulie 2024, primarul comunei Bubuieci i-a adus la cunoştinţă reclamantei refuzul privind eliberarea certificatului de urbanism. Potrivit acestui răspuns, drept motiv al refuzului de eliberare a certificatului de urbanism au fost invocate următoarele: „lipsa infrastructurii, atât rutiere (căi de acces de facto nu există), cât şi inginereşti, adică echiparea cu reţele edilitare (aprovizionarea cu apă și canalizare, electricitate, gaze naturale, etc.)” şi „problema privind eliberarea actelor permisive ce ţine de autorizarea proiectării şi construirii caselor de locuit individuale în masivele 101 şi 102 reparcelate, urmează a fi pusă în discuţie la una din şedinţele Consiliului local Bubuieci, după ce proprietarii de terenuri se vor asocia şi vor forma/inregistra legal asociația proprietarilor de terenuri din masivele 101 si 102” (f.d. 22).

La 08 august 2024, reclamanta Uliana Filipașcu a contestat cu cerere prealabilă răspunsul nr. 723 din 17 iulie 2024 (f.d. 23-26).

Prin răspunsul nr. 939 din 06 septembrie 2024, cererea prealabilă a reclamantei a fost respinsă, motivându-se că „cererea prealabilă a fost declarată ca inadmisibilă şi lipsită de consistenţă juridică şi faptică, or dreptul de proprietate nu este unul absolut, fiind limitat în temeiul actelor normative în vigoare şi deţinerea

acestui drept nu poate obliga APL de a crea haos urbanistic într-o zonă nouă reparcelată în proces de dezvoltare” (f.d. 18-20).

Suplimentar, instanța constată că masivul ***** în care este amplasat terenul reclamantei, inițial a fost constituit din terenuri cu modul de folosință „grădină”.

Prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 2.1 din 23 martie 2017 a fost aprobat Planul Urbanistic Zonal (PUZ) pentru masivul ***** și ***** privind includerea zonelor/masivelor respective în intravilanul sat. Bubuieci ca zonă spre dezvoltarea localității (f.d. 21 dosar administrativ).

Prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 7.8 din 19 octombrie 2017 a fost aprobat și stabilit noul hotar al intravilanului sat. Bubuieci, com. Bubuieci, cu includerea zonelor/masivelor ***** și *****, ca zone de dezvoltare viitoare a localității (f.d. 22 dosar administrativ).

Prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.12 din 06 decembrie 2018 a fost aprobat Planul Urbanistic de Detaliu (PUD) pentru masivul ***** și ***** etapa documentației de urbanism pentru modificarea ulterioară a modului de folosință a terenurilor din „grădini” în „pentru construcții”, terenuri pentru dezvoltare localității pentru locuințe individuale (case de locuit individuale) (f.d. 23 dosar administrativ).

Prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 2.18 din 28 februarie 2019 au fost aprobate actele de constatare pe teren și noile planuri geometrice a terenurilor din masivele ***** și ***** formate prin reparcelare în temeiul Planului Urbanistic de Detaliu obiect nr. 3346, elaborat de IMP „Chișinăuproiect” și lista străzilor cartierului nou format ca perspectivă de dezvoltarea localității (f.d. 24 dosar administrativ).

Prin decizia nr. 6.2 din 14 septembrie 2023, Consiuliul com. Bubuieci a fost aprobat Planul de Amenajare a Teritoriului comunei Bubuieci cumulat cu Planurile Urbanistice Generale ale satelor Bubuieci, Bîc, Humulești din com. Bubuieci; a fost aprobat Regulamentul Local de Urbanism (RLU) aferent Planurilor Urbanistice Generale ale satelor Bubuieci, Bîc, Humulești din com. Bubuieci (f.d. 25 dosar administrativ).

Prin decizia nr. 7.12. din 22 septembrie 2023, Consiliul com. Bubuieci a decis: pentru zonele/masivele noi modificate, reparcelate în baza documentației de urbanism cu modificarea destinației din terenuri grădini, în terenuri pentru construcție locative, infrastructura edilitară va fi asigurată în întregime de către proprietarii de terenuri private la inițiativa cărora au fost modificate (f.d. 28-29 dosar administrativ).

Potrivit certificatului de urbanism informativ nr. 82, eliberat reclamantei la 19 august 2024, pentru bunul imobil teren cu nr. cadastral *****, situat în mun. Chişinău, com. Bubuieci, sat. Bubuieci, str. ***** nr. 50:

1. *Regimul juridic:* Conform datelor de pe portalul informațional e - Cadastru al Instituției Publice Cadastru Bunurilor Imobile (CBI) vizualizată la data de 27 iunie 2024, terenul cu nr. cadastral *****, este proprietatea privată a dnei Filipaşcu Uliana şi dlui ***** în baza contractului de vânzare-cumpărare nr. 1-245 din 29 februarie 2024, acte de drept înregistrate în registrul bunurilor imobile. *Menţiuni:* Terenul cu nr. cadastral ***** este amplasat în masivul ***** nou reparcelat din terenuri grădini în terenuri pentru construcţii locative cu schimbarea destinației la inițiativa proprietarilor de terenuri private

2. *Regimul tehnic:* masiv ***** liber de construcţii în procedură de dezvolatre viitoare după trasarea cailor de acces şi a rețelelor edilitare, la moment lipseşte toată infrastructura edilitară necesară dezvoltării zonei (cai de acces, apeduct, canalizare, electricitate, gaz, etc.). La data de 12 iulie 2021 a fost emis certificatul de urbanism nr. 116 pentru proiectarea întregii infrastructuri rutiere şi edilitare în baza discuțiilor şi cererilor reprezentanților formali a proprietarilor de terenuri din masivul 101 şi 102, inclusiv în acea perioadă au fost obținute de la operatori şi avizele de racordare (apeduct, canalizare, electricitate, gaz, etc.) transmise solicitanților pentru executarea documentațiilor necesare în scopul valorificării corecte şi urgentării dezvoltării zonei respective. Însă cu regret până în prezent nu a fost prezentată nici o propunere şi nici o documentație de proiect pentru coordonare şi aprobare în ordinea stabilită. Momentan actele specificate supra sunt expirate. APL Bubuieci, la ziua de azi, a inițiat repetat procedura de colectare/prelungire a avizelor de racordare, acte care sunt în lucru.

3. *Regimul arhitectural-urbanistic:* Conform documentației de urbanism a com. Bubuieci, aprobată prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.2 din 14 septembrie 2023, terenul cu nr. cadastral *****, modul de folosință „*pentru construcţii*”, suprafața totală parcelei este de 0,0594 ha, este situat în hotarul administrativ a com. Bubuieci, unitatea teritorială de referință UTR nr. 10 zonă propusă spre dezvoltarea localității cu codificare R3 cu funcțiuni rezidențiale, liniştită cu densitate redusă, pentru locuințe unifamiliale, izolate, cuplate şi sau înşiruite, zonă fără căi de acces fizic şi fără rețele edilitare astfel de zone se stabilesc şi se valorifică în baza documentațiilor de urbanism elaborate de specialişti atestați conform avizelor organelor de resort şi cu aprobare în ordinea stabilită de către Consiliul local (f.d. 17 dosar administrativ).

La 07 octombrie 2024, Uliana Filipașcu s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată, solicitând anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06 septembrie 2024 la cererea prealabilă; anularea răspunsului Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17 iulie 2024; obligarea autorității publice locale să elaboreze și elibereze certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50; încasarea cheltuielilor de judecată.

Astfel, obiect al prezentului litigiu îl constituie legalitatea și temeinicia refuzului autorității publice pârâte de a-i elibera reclamantei certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50.

În temeiul art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Or, potrivit principiilor consacrate de Codul administrativ, instanța de contencios administrativ este chemată să verifice **legalitatea** activității administrative, și nu oportunitatea acesteia, controlul judecătoresc limitându-se la respectarea competenței, procedurii, temeiului legal, scopului și proporționalității actului administrativ contestat.

În temeiul art. 225 alin. (4) din Codul administrativ, alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Instanța reține că, în temeiul art. 93 din Codul administrativ, (1) fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. (2) Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. (3) Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Potrivit prevederilor articolului 112 alin. (2) din Constituția RM, consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrativ autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

Conform prevederilor art. 3 alin. (1)-(3) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților publice locale și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. Aplicarea principiilor enunțate în prezentul articol nu poate afecta caracterul unitar și indivizibil al statului.

Conform art. 26 alin. (1) și alin. (5) al Legii privind administrația publică locală nr. 436/2006, primarul este autoritatea reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale și executivă a consiliului local.

În conformitate cu art. 32 alin. (1) din aceeași Lege, în exercitarea atribuțiilor sale, primarul emite dispoziții cu caracter normativ și individual, corespunzător în ordinea art. 21 alin. (1) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010, certificatele de urbanism și autorizația de construire/desființare se emit de către primarii municipiilor, orașelor, comunelor și satelor pentru construcții (lucrări de construcție/desființare) de orice destinație și tip de proprietate.

Din coroborarea acestor dispoziții rezultă fără echivoc că realizarea și dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare constituie o atribuție exclusivă a administrației publice locale. Deși legea permite realizarea unor parteneriate voluntare cu sectorul privat, aceasta nu autorizează transferul unilateral al obligațiilor financiare aferente infrastructurii asupra cetățenilor.

Potrivit art. 3 din Legea nr. 163/2010 (în vigoare la data emiterii refuzului), (1) certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr. 1) se elaborează şi se emite de către primarul unităţii administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deţinătorului dreptului de superficie asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, iar în cazul reţelelor inginereşti şi de comunicaţii electronice şi al elementelor de infrastructură asociată acestor reţele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de reţele publice de comunicaţii electronice (anexa nr. 11), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului şi la care se anexează, în original şi în copii, următoarele documente:

b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică);

c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experţi tehnici atestaţi;

c^1) actul care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului;

c^2) acordul scris al proprietarului terenului pentru lucrările de construcţie planificate de superficiar. Sunt exceptate de la obligaţia de a deţine şi de a prezenta acordul scris al proprietarului administraţiile şi rezidenţii zonelor economice libere care au înregistrat dreptul de superficie în registrul bunurilor imobile, pentru lucrările de dezvoltare a infrastructurii de producţie (construcţia halelor industriale) şi a infrastructurii tehnico-edilitare în zonele economice libere, necesare în vederea desfăşurării activităţilor prevăzute de Legea nr. 440/2001 cu privire la zonele economice libere.

(2) Solicitarea altor documente decât cele prevăzute la alin. (1) nu se admite.

(3) În cazul în care nu au fost anexate toate documentele prevăzute la alin. (1), cererea este admisă şi înregistrată, însă emitentul poate suspenda examinarea pe un termen de până la 30 de zile, cu înştiinţarea obligatorie a solicitantului. Suspendarea termenului devine nulă din ziua în care solicitantul a prezentat toate documentele necesare.

(4) După verificarea copiilor de pe documentele prevăzute la alin.(1), originalele se restituie solicitantului (beneficiarului).

(5) Dovada privind achitarea plăţii se prezintă în momentul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare.

Conform art. 4 din Legea nr. 163/2010 (în vigoare la data emiterii refuzului), (1) Certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului. (1^1) În lipsa documentaţiei de urbanism şi de amenajare a teritoriului, pentru terenurile din extravilan, solicitantul (beneficiarul), în baza deciziei consiliului local respectiv, asigură elaborarea planului urbanistic de detaliu conform prevederilor art. 16 alin. (3) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului, care să servească drept temei pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare. Planul urbanistic de detaliu în cauză, elaborat şi verificat de specialişti atestaţi în construcţii, se avizează de autoritatea competentă în domeniul sănătăţii publice, de autoritatea responsabilă de implementarea politicii statului în domeniul relaţiilor funciare – pentru obiectivele de infrastructură a agriculturii, de organul central de specialitate responsabil de domeniul patrimoniului cultural – pentru intervenţiile asupra monumentelor istorice şi pentru lucrările executate pe terenurile care cuprind obiective de patrimoniu cultural construit şi arheologic şi în zonele de protecţie a acestora, de autoritatea competentă în domeniul protecţiei mediului, de organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor şi de instituţia publică Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcţii şi Locuinţe, după care se aprobă de consiliul local respectiv.

Potrivit art. 1 din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), *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; *Operațiuni de urbanism și amenajare a teritoriului* - totalitatea acțiunilor prin care se realizează politicile autorităților administrației publice centrale și locale în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului în conformitate cu documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate, elaborate în temeiul acestor politici; *Zonă funcțională* - totalitatea terenurilor pentru care, prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată, se

stabilesc funcția dominantă și alte funcții permise și se reglementează unele elemente privind modul de exercitare a acestora.

În conformitate cu prevederile art. 5 din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), (1) activitatea de urbanism are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) utilizarea rațională și echilibrată a terenurilor necesare funcționării localităților; b) determinarea structurii funcționale a localităților; c) asigurarea unei locuiri corespunzătoare cerințelor și nivelului de dezvoltare a societății; d) asigurarea esteticii compoziționale în realizarea cadrului construit și amenajarea cadrului natural din localități; e) protejarea populației, cadrului natural și construit contra poluării, riscurilor naturale și tehnologice previzibile; f) protejarea, conservarea și acordarea statutului corespunzător de valoare monumentelor culturii și naturii. (2) În corespundere cu aceste obiective, autorităţile administraţiei publice locale întocmesc, în limitele competenţei stabilite, programele de organizare şi de dezvoltare urbanistică a localităţilor. (3) Conducerea nemijlocită a activităţii de urbanism în localităţi se efectuează de către autorităţile administraţiei publice locale, în conformitate cu documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului.

Potrivit art. 6 din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), (1) documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora. (2) Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare și pe cercetări științifice și conține prevederi cu caracter director și cu caracter reglementator. (3) Prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului cu caracter reglementator se stabilesc destinația terenurilor și regulile de utilizare a acestora. În temeiul ei, se eliberează certificatul de urbanism și autorizația de construire. (4) Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcţii trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice şi planuri de amenajare a teritoriului.

Conform art. 36 din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), autorităţile administraţiei publice locale asigură, în condiţiile respectării prevederilor legale, gestionarea tuturor terenurilor şi construcţiilor cuprinse în limitele administrativ-teritoriale stabilite şi răspund de realizarea şi exploatarea construcţiilor şi amenajărilor de utilitate publică.

În corespundere cu art. 44 din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), prin gestionarea teritoriului şi a localităţilor, autorităţile administraţiei publice transpun

în practică reglementările privind utilizarea terenurilor, stabilite prin documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului aprobată, conform art. 13 alin. (4).

Conform art. 66 alin. (1) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului), activitatea de urbanism şi de amenajare a teritoriului se desfăşoară în conformitate cu legislaţia, sub coordonarea organului central de specialitate al administraţiei publice în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, cu respectarea principiilor descentralizării și autonomiei locale, potrivit legislaţiei.

Respectiv, regimul juridic al certificatului de urbanism stabilește că acest act se emite în baza documentației de urbanism aprobate, planuri urbanistice generale sau de detaliu, regulamente, etc. Documentația de urbanism aplicabilă în speță, și anume Planul Urbanistic General (PUG) al comunei Bubuieci și Planul Urbanistic de Detaliu (PUD) pentru sectorul de teren reparcelat, permite edificarea construcțiilor pe terenul ce aparține cu drept de proprietate reclamantei și are destinația corespunzătoare.

Instanța reține că certificatul de urbanism informativ nr. 82 din 19 august 2024, emis de autoritatea administrației publice locale, confirmă în mod explicit regimul juridic și urbanistic al terenului vizat, indicând că acesta este situat în UTR nr. 10, zonă destinată dezvoltării localității, încadrată în subzona R3 – zonă rezidențială cu densitate redusă, aferentă construcțiilor de locuințe individuale (unifamiliale), fie izolate, fie cuplate ori înșiruite.

Astfel, încadrarea urbanistică aprobată prin decizia Consiliului local Bubuieci nr. 6.2 din 14 septembrie 2023 reconfirmă destinația construibilă a terenului și stabilește regulile aplicabile utilizării acestuia. În aceste condiții, *autoritatea publică locală nu poate adopta o poziție contradictorie față de propriile acte, în sensul de a nega ulterior posibilitatea edificării construcțiilor, după ce anterior a inclus terenul în intravilan, l-a zonat corespunzător şi i-a atribuit regimul de lot destinat construcțiilor*.

Reieșind din prevederile art. 47 din Legea nr. 835/1996 (în vigoare la data emiterii refuzului), instituirea unor interdicții de construire este admisibilă exclusiv în situații strict determinate, precum existența unor riscuri naturale previzibile (inundații, alunecări de teren), riscuri tehnologice (contaminare, pericole de explozie sau incendiu, poluare fonică, etc.) ori în contextul regimului specific zonelor protejate. Orice asemenea restricție trebuie să fie prevăzută expres în documentația de urbanism. În lipsa unor astfel de prevederi exprese, nu poate fi invocată în mod legal existența unor impedimente la construire.

De asemenea, în opinia instanței de judecată, lipsa infrastructurii tehnico-edilitare nu constituie un temei legal pentru instituirea unei interdicții, fie ea temporară sau definitivă, de construire. Cadrul normativ în vigoare nu condiționează emiterea certificatului de urbanism de existența prealabilă a

drumurilor amenajate sau a rețelelor de utilități la nivelul parcelei. Dimpotrivă, art. 6 alin. (3) din Legea nr. 835/1996 (în vigoare la data emiterii refuzului), stabilește că documentația de urbanism determină destinația terenurilor și regulile de utilizare, constituind fundamentul emiterii certificatelor de urbanism și a autorizațiilor de construire.

Mai mult, prin natura sa juridică, *certificatul de urbanism are caracter informativ și reglementator*, derivând din documentațiile urbanistice aprobate, fără a conferi autorității competența de a reevalua oportunitatea dezvoltării unei zone deja planificate și reglementate.

Refuzul emiterii certificatului de urbanism motivat de absența infrastructurii echivalează cu un exces de putere, întrucât autoritatea administrativă introduce condiții suplimentare neprevăzute de lege și contrazice efectele actelor urbanistice aprobate anterior. O asemenea conduită depășește limitele competenței legale, întrucât autoritatea nu poate decide discreționar în contradicție cu propriile acte normative și cu dispozițiile legale incidente.

De asemenea, autoritatea publică nu poate condiționa emiterea unui act administrativ permisiv de suportarea de către proprietari a costurilor aferente infrastructurii, ci, dimpotrivă, are obligația de a asigura dezvoltarea acesteia. Lipsa infrastructurii într-o zonă nouă impune autorității adoptarea unor măsuri de planificare și investiții, fără a afecta exercitarea drepturilor individuale ale proprietarilor și fără a institui sarcini patrimoniale neprevăzute de lege.

Prin urmare, condiționarea emiterii certificatului de urbanism de finanțarea infrastructurii de către proprietari, în absența unui temei legal și a unui acord expres al acestora, reprezintă o încălcare a principiilor legalității și proporționalității, transformând în mod nejustificat o obligație publică într-o sarcină privată.

Decizia Consiliului local invocată în apărare, în măsura în care atribuie proprietarilor obligația exclusivă de finanțare a infrastructurii, este contrară cadrului legal și nu poate produce efecte juridice în privința reclamantei, mai ales ținând cont de momentul dobândirii dreptului de proprietate de către ultima. Consiliul local nu are competența de a institui obligații financiare directe în sarcina cetățenilor pentru realizarea utilităților publice, iar orice asemenea măsură ar contraveni dispozițiilor legale aplicabile.

Mai mult, refuzul nejustificat al autorității de a emite certificatul de urbanism aduce atingere dreptului de proprietate al reclamantei, garantat de Constituția Republicii Moldova și de normele europene în materie. Prin blocarea posibilității de edificare a unei construcții conforme destinației urbanistice a terenului, se limitează exercitarea dreptului de folosință, echivalând cu o restrângere nejustificată a prerogativelor dreptului de proprietate.

În conformitate cu art. 46 alin. (1) și art. 127 din Constituția Republicii Moldova, dreptul de proprietate este garantat, iar statul are obligația de a asigura exercitarea acestuia în formele solicitate de titular, în măsura în care acestea nu contravin interesului public.

Totodată, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului consacră dreptul oricărei persoane la respectarea bunurilor sale, stabilind că ingerințele în acest drept sunt permise doar pentru cauze de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege. În lipsa unui temei legal și a unei justificări proporționale, refuzul autorității apare ca fiind nelegal și abuziv.

Reieșind din normele citate, instanța reține că, în esență, este vorba de un conflict între exercițiul dreptului de proprietate privată al reclamantei și conduita autorității publice locale, care, în cadrul procedurii administrative, a refuzat emiterea unui act administrativ individual cu caracter reglementator, invocând împrejurări ce exced cadrului legal aplicabil și care nu pot constitui, în mod legitim, impedimente la emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare. Or, analizând legalitatea actelor administrative contestate, instanța pornește de la premisa că dreptul de proprietate, deși nu este unul absolut, poate fi supus limitărilor doar în condițiile strict și exhaustiv prevăzute de lege, cu respectarea principiilor legalității, proporționalității și securității raporturilor juridice. În cauza de față, ingerința autorității publice locale în exercițiul prerogativelor dreptului de proprietate al reclamantei nu îndeplinește cerințele cumulative ale testului de legalitate, în condițiile în care aceasta nu este întemeiată pe o normă juridică clară și previzibilă, nu urmărește un scop legitim în sensul legii și nu respectă un just echilibru între interesul public invocat și drepturile individuale ale titularului.

Instanța constată că reclamanta a dobândit dreptul de proprietate asupra terenului litigios în temeiul unui act juridic valabil, cu respectarea tuturor condițiilor legale, având o încredere legitimă, protejată de principiul securității juridice, că va putea valorifica acest bun potrivit destinației sale urbanistice, expres stabilite în documentația de urbanism și reflectate în înscrierile din Registrul bunurilor imobile. Astfel, calificarea terenului ca fiind „pentru construcții” nu reprezintă o simplă mențiune formală, ci constituie o determinare juridică esențială, care generează pentru proprietar o vocație concretă de a utiliza terenul în scopul edificării de construcții, în limitele și condițiile stabilite de reglementările urbanistice aplicabile.

Prin urmare, orice conduită a autorității publice care are ca efect golirea de conținut a acestei destinații urbanistice sau amânarea *sine die* a posibilității de valorificare a terenului, echivalează, în mod indirect, cu o restrângere nejustificată a dreptului de proprietate, susceptibilă de a atrage incidența normelor constituționale și convenționale în materie de protecție a proprietății.

Sub acest aspect, instanța subliniază că *certificatul de urbanism pentru proiectare nu constituie un act administrativ permisiv în sensul autorizării edificării unei construcții, ci reprezintă un act administrativ cu caracter preponderent reglementator și informativ*, prin care autoritatea publică competentă comunică solicitantului regimul juridic, economic, tehnic și arhitectural-urbanistic aplicabil unui anumit teren sau imobil, în baza documentației de urbanism aprobate. *Acest act are rolul de a permite elaborarea documentației de proiect, constituind o etapă prealabilă și distinctă față de procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcție*.

În aceste condiții, refuzul emiterii certificatului de urbanism nu poate fi justificat prin argumente ce țin de oportunitatea sau fezabilitatea realizării investiției, de existența sau inexistența infrastructurii ori de stadiul de dezvoltare al zonei, întrucât asemenea considerente sunt străine naturii juridice a acestui act. Certificatul de urbanism nu conferă titularului dreptul de a construi, ci doar stabilește cadrul normativ și tehnic în care o eventuală construcție ar putea fi realizată, ulterior, în baza unei autorizații de construire.

Prin urmare, instanța apreciază că autoritatea publică pârâtă a calificat în mod eronat natura juridică a certificatului de urbanism, transformând în mod nejustificat procedura de emitere a acestuia într-un instrument de control al oportunității dezvoltării urbanistice, ceea ce excede competențelor sale legale în această etapă procedurală.

Mai mult decât atât, instanța reține că motivele invocate de autoritatea pârâtă, referitoare la lipsa infrastructurii rutiere și edilitare, precum și la necesitatea asocierii proprietarilor de terenuri în vederea realizării acesteia, nu au suport legal în dispozițiile normative aplicabile la momentul emiterii actelor contestate. Nicio normă juridică nu condiționează emiterea certificatului de urbanism de existența prealabilă a infrastructurii sau de asumarea de către proprietari a unor obligații financiare privind realizarea acesteia. Dimpotrivă, din interpretarea sistemică a cadrului normativ în materie de urbanism și amenajare a teritoriului (în vigoare la data emiterii refuzului) rezultă că responsabilitatea dezvoltării infrastructurii tehnico-edilitare revine, în principal, autorităților administrației publice locale, acestea având obligația de a asigura condițiile necesare pentru dezvoltarea coerentă și sustenabilă a localităților. Eventualele parteneriate cu proprietarii sau investitorii privați trebuie să aibă un caracter voluntar și nu pot fi impuse ca o condiție *sine qua non* pentru exercitarea drepturilor individuale.

În același timp, instanța reține că invocarea riscului de „haos urbanistic” nu poate constitui, în sine, un temei juridic suficient pentru refuzul emiterii certificatului de urbanism, în lipsa unor prevederi exprese în documentația de urbanism care să instituie interdicții sau restricții concrete în acest sens. Noțiunea de „haos urbanistic”, deși poate reflecta o preocupare legitimă a autorității pentru

dezvoltarea ordonată a teritoriului, nu are valoare normativă și nu poate justifica restrângerea drepturilor individuale în absența unei reglementări legale clare și precise.

Reieșind din aceste considerente, instanța concluzionează că refuzul autorității publice pârâte de a emite certificatul de urbanism pentru proiectare este neîntemeiat, fiind adoptat cu încălcarea normelor materiale și procedurale aplicabile, precum și a principiilor fundamentale ale dreptului administrativ. Totodată, instanța apreciază că sunt întrunite condițiile pentru obligarea autorității publice la emiterea certificatului de urbanism solicitat, în temeiul acțiunii în obligare, întrucât reclamanta a făcut dovada îndeplinirii tuturor cerințelor legale pentru obținerea acestui act, iar refuzul autorității nu este justificat de niciun impediment legal real.

În consecință, instanța apreciază că anularea actelor administrative contestate și obligarea autorității publice la emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare reprezintă o măsură necesară și proporțională pentru restabilirea legalității și pentru asigurarea respectării dreptului de proprietate al reclamantei, fără a aduce atingere interesului public sau atribuțiilor legitime ale autorității administrației publice locale.

Cu referire la cerința reclamantei privind încasarea cheltuielilor de judecată, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

În conformitate cu art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului – proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

În conformitate cu art. 96 alin (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Aliniatul (1^1) al aceluiași articol statuează că, cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat

În conformitate cu prevederile art. 82 din Codul de procedură civilă, cheltuielile de judecată se compun din taxa de stat, taxa de timbru şi *cheltuielile de judecare a cauzei*.

În conformitate cu art. 90 din Codul de procedură civilă, din cheltuielile de judecare a pricinii fac parte:

a) sumele plătite martorilor, interpreţilor, experţilor şi specialiştilor;

b) cheltuielile de efectuare a cercetărilor la faţa locului;

c) cheltuielile de înştiinţare şi chemare a părţilor în judecată;

d) cheltuielile de transport şi de cazare suportate de părţi şi de alţi participanţi la proces în legătură cu prezentarea lor în instanţă;

e) cheltuielile suportate de cetăţenii străini şi de apatrizi în legătură cu plata interpretului dacă tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte nu prevăd altfel;

f) cheltuielile de căutare a pârâtului;

g) cheltuielile de efectuare a expertizei;

h) cheltuielile de executare a actelor judiciare;

i) *cheltuielile de asistenţă juridică*;

j) cheltuielile de declarare a insolvabilităţii;

k) compensaţiile pentru timpul de muncă pierdut;

l) alte cheltuieli necesare, suportate de instanţă şi de participanţii la proces.

În acest sens, instanța de judecată reține că, reclamanta, a fost reprezentată în instanța de judecată de avocata Ina Bostan, în baza mandatului avocațial seria/numărul MA 1461785 (f.d. 4) și, pentru o anumită etapă procesuală, de către avocatul stagiar Marin Turuta, în baza mandatului avocațial seria/numărul MAS 096711 (f.d. 43).

Conform Recomandării privind cuantumul onorariilor avocaților şi compensarea de către instanţele de judecată a cheltuielilor de asistenţă juridică, aprobată de către Consiliul Uniunii avocaților din Republica Moldova, prin Decizia nr. 2 din 30 martie 2012, pornind de la practica CtEDO, care prevede că cheltuielile pentru asistența juridică şi onorariul avocatului trebuie să fie necesare, realmente angajate şi rezonabile ca mărime, să țină cont de complexitatea cauzei; dificultatea problemelor juridice ridicate de speţă, aportul avocatului la soluţionarea cauzei, timpul şi munca depusă de avocat, aptitudinile speciale necesare pentru a acorda asistența.

Astfel, întru justificarea cheltuielilor de asistență juridică acordată reclamantei, pe marginea prezentei acțiuni, la actele cauzei a fost anexat bonul de plată seria/numărul DAA 69078612 din 29 noiembrie 2024 în sumă de 20 000 lei (f.d. 46) și raportul privind activitatea avocatului în temeiul contractului nr. 01 din 01 octombrie 2024 (f.d. 47).

Instanța de judecată relevă că cheltuielile, care se indică că au fost suportate de către reclamanta Uliana Filipașcu pentru asistență juridică în sumă de 20 000 lei, nu sunt rezonabile, reieșind din complexitatea cauzei și natura juridică a raportului litigios, care nu prezintă un grad de dificultate sporită, iar actele

întocmite în vederea exercitării mandatului nu au constituit un corp complex de acțiuni, ținând cont de criteriile de apreciere a cheltuielilor pentru asistență juridică desprinse din prevederile articolului precitat, în coroborare cu prevederile din jurisprudenţa CtEDO, instanța de judecată apreciază că suma de 20 000 lei nu este una rezonabilă în coraport cu munca efectuată și timpul irosit.

Reieșind din cele menționate, instanța de judecată concluzionează în privința admiterii parțiale a pretenției reclamantei privind încasarea cheltuielilor de judecată în mărime de 7 000 (șapte mii) lei.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. b), 225, 229, 232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e :

Se admite parțial acțiunea de contencios administrativ înaintată de Uliana Filipașcu, prin intermediul avocatei Ina Bostan, împotriva Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău și primarului comunei Bubuieci, privind anularea actelor administrative individuale defavorabile, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată.

Se anulează răspunsul Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 753 din 17.07.2024 și răspunsul Primăriei comunei Bubuieci, mun. Chișinău nr. 939 din 06.09.2024 prin care s-a soluționat cererea prealabilă.

Se obligă Primăria comunei Bubuieci, mun. Chișinău să elibereze reclamantei Uliana Filipașcu certificatul de urbanism pentru proiectare pentru terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,0594 ha, situat în comuna Bubuieci, str. *****, nr. 50.

Se încasează de la Primăria comunei Bubuieci, mun. Chișinău în beneficiul Ulianei Filipașcu suma de 7000 (șapte mii) lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

În rest acțiunea se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea este cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
judecătorul Ina Pruteanu

Copia corespunde originalului.
Judecătorul Ina Pruteanu