Dosarul nr.3-301/2024
2-24012637-12-3-31012024-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

24.07.2025 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Food Planet Restaurants" împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă - SRL"Food Planet Restaurants" la data de 31 ianuarie 2024, s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău privind contestarea actelor administrative individuale defavorabile, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, prin care solicită:

- anularea în tot răspunsului nefavorabul al Primăriei municipiului Chișinău, reflectat în scrisoarea nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 ca unul neîntemeiat și eronat;
- constatarea existenței raportului juridic între SRL"Food Planet Restaurants" și Primaria municipiului Chișinău în baza contractului de arendă nr.***** din ***** cu privire la arenda terenului cu numărul cadastral *****, aflat în mun.Chișinău, sect.*****, cu suprafața de 0,16 ha, prelungit în mod tăcit în baza art.1280 Cod civil;
- impunerea pîrîtului(Primaria mun.Chișinău în persoana Primarului General Ion Ceban) la oformarea în scris a relațiilor contractuale de arendă între SRL"Food Planet Restaurants" și Primaria municipiului Chișinău, prelungite în mod tăcit în baza art.1280 Cod civil;
- încasarea din contul pîrîtului (Primăriei mun.Chișinău) a cheltuielilor de judecată;

În argumentarea acțiunii depuse, reclamanta SRL"Food Planet Restaurants" a menționat că, în fapt, pe data de 07.10.1998 Primaria mun.Chișinău a emis decizia nr.23/12, prin care:

- a fost acceptată vînzarea lotului de pămînt nr.1 cu suprafața de 0,05 ha din *****, colț cu str.*****, întreprinderii cu capital străin "McDonald's Restaurants"S.R.L./SUA/ în vederea construirii și exploatării ulterioare a unui restaurant McDonald's Drive Thru conform planului anexat;
- a fost dat în arendă pe un termen de douăzeci și cinci de ani întreprinderii cu capital străin "McDonald's Restaurants"S.R.L./SUA/ lotul de pămînt nr.2 cu suprafața de 0,16 ha din *****,

colț cu str.*****, pentru organizarea parcării auto fără plată, conform planului anexat;

- întreprinderea cu capital străin ”McDonald’s Restaurants”S.R.L. a fost obligată la amenajarea lotului de pământ nr.3, precum și celui arendat conform documentației, aprobate de către DGAU;

Pe data de ***** între Primaria mun.Chișinău și întreprinderea ”McDonald’s Restaurants”S.R.L. a fost încheiat contractul de arendă nr.***** (în continuare - contract sau contractul de arendă) cu privire la terenul aflat pe ***** colț cu str.*****, cu suprafața de 1600 m.p., pentru a fi folosit pentru organizarea și exploatarea unei parcări auto fără plată pentru uz propriu și pentru vizitatorii (pct.2.1), pentru tranzitul utilajelor reclamantului și a sistemelor HVAC (încălzire, ventilare și aer condiționat) prin terenul arendat (pct.2.2. lit.c)); pentru depozitarea gunoiului (pct.2.2. lit.d)).

Termenul inițial al arendei constituia 25 de ani, începînd din ***** (pct.4.1 și 12.1. din contract).

Indică că, în pct.3 al contractului de arendă (”Condiții preliminare”), era agreat și stipulat între Părți că, terenul se dă în arendă arendașului pe perioada stabilită în contract cu dreptul de prelungire a acestuia pe perioada de 99 de ani. De asemenea, în pct.5.1 al contractului de arendă este stipulat că, arendașul are dreptul și opțiunea de prelungire a contractului pentru perioada de pînă la 99 de ani, prin înștiințarea în scris a proprietarului de către arendaș, data cu cel puțin 90 zile înainte de expirarea termenului sau înaintea prelungirii termenului de valabilitate al prezentului contract. Conform pct.5.2 din contract, în cazul folosirii de arendaș a dreptului de prelungire a termenului, toate condițiile contractului de față rămîn neschimbate cu excepția plății arendei, care poate fi din nou negociată și fixată prin acordul cornul al părților.

Este important de menționat, că pîrîtul (Primaria mun.Chișinău) la momentul semnării contractului de arendă conștientiza că, terenul transmis în arendă urmează a fi utilizat pentru un restaurant de tip ”Drive Thru” (cu servire la mașină), și astfel fără acest teren restaurantul reclamantului nu poate funcționa (pct.7.2 din contract); iar reclamantul a semnat contractul de arendă, așteptîndu-se să aibă relațiile de arendă de lungă durată cu posibilitatea de a folosi dreptul său de prelungire a contractului de arendă pînă la 99 de ani (pct.7.4 și 3.1 din contract).

Conform pct.10.3 din Contract, condițiile prezentei arende vor fi obligatorii și vor fi însușite spre beneficiul fiecărei părți de moștenitorii, succesorii sau celor ce se subrogă acestora.

Indică că, la data de 12.11.2007 au fost înregistrate modificările operate în actele de constituire privind schimbarea denumirii în întreprinderea Mixtă ”Food Planet Restaurants”S.R.L..

La data de 26.04.2017 au fost înregistrate modificările operate în actele de constituire privind modificarea denumirii în Societatea cu Răspundere Limitată ”FoodPlanet Restaurants”.

La data de 17 decembrie 1998, prin decizia Primariei Municipiului Chișinău nr.28/62-2, a fost: (i) aprobat procesul-verbal privind recepționarea obiectivului – restaurantul „McDonald’s”, cu suprafața de 233,5 m.p., situat pe str.*****, având ca beneficiar întreprinderea cu capital străin „McDonald’s Restaurants”S.R.L.; (ii) transmis la balanța întreprinderii cu capital străin „McDonald’s Restaurants”S.R.L. restaurantul „McDonald’s” din str.*****.

Pe data de 27 februarie 2014 Consiliul municipal Chișinău a emis o decizie despre delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul *****, prin care, printre altele, a fost aprobat și planul cadastral (geometric) pentru terenul în cauză; ultimul fiind înregistrat în Registrul Bunurilor Imobile sub nr. cadastral *****. Terenul în cauză a obținut o configurație geometrică nouă, relațiile de arendă fiind prelungite. În capitolul ”Grevarea drepturilor patrimoniale” din RBI era efectuată o notare despre existența contractului de arendă în beneficiul

S.R.L.”Food Planet Restaurants”.

Astfel, la data de 27 februarie 2014, Consiliul municipal Chișinău a emis o decizie privind delimitarea terenurilor proprietate municipală din sectorul *****, prin care, printre altele, a fost aprobat planul cadastral (geometric) pentru terenul în cauză, acesta fiind ulterior înregistrat în Registrul Bunurilor Imobile sub nr. cadastral *****.

Terenul respectiv a obținut o configurație geometrică nouă, iar relațiile de arendă au fost prelungite.

În capitolul „Grevarea drepturilor patrimoniale” din Registrul Bunurilor Imobile a fost efectuată o notare privind existența contractului de arendă în beneficiul S.R.L.„Food Planet Restaurants”.

Ține să menționeze faptul că, pe data de 16 iunie 2023 prin scrisoare recomandată, în baza pct.pct.3.1., 5.1. și 13.1 din contractul de arendă, la fel în temeiul Legii RM ”Privind prețul normativ și modul de vînzare-cumpărare a pămîntului” nr.1308/1997; Legii RM ”Privind administrarea și deetatizarea proprietății publice” nr.121/2007; Legii RM ”Privind statutul municipiului Chișinău” nr.136/2016, reclamantul (arendașul) cu 90 zile înainte de expirarea termenului contractului, a solicitat prelungirea contractului de arendă nr.***** din ***** pentru a continua folosirea terenului arendat în scopul exploatării restaurantului de tip ”Drive Thru” (cu servire la mașină). La cererea menționată au fost anexate copiile contractului de arendă cu decizia primăriei, informația din Registrul persoanelor juridice și informația contabilă privind executarea corespunzătoare a obligațiilor financiare în baza contractului de arendă. În așa fel reclamantul a folosit dreptul său la opțiunea de a prelungi relațiile contractuale în privința terenului din sectorul *****cu nr.cadastral *****.

Menționează că, la data de 31 iulie 2023, reclamantul a recepționat de la Pretura sectorului *****o notificare prin care i se solicită prezentarea unor acte suplimentare necesare pentru examinarea demersului privind eliberarea avizului referitor la prelungirea relațiilor funciare asupra terenului cu nr. cadastral *****.

Actele solicitate au fost prezentate în termen de către reclamant, iar la data de 16 august 2023 acesta a primit de la Pretura sectorului *****un aviz pozitiv privind prelungirea relațiilor funciare asupra terenului menționat, fapt confirmat prin scrisoarea nr.3-05/1-407 din 16.08.2023.

În temeiul condițiilor contractului de arendă, prevăzute la pct.pct.5.1 și 6.1.1 lit.b); avizului pozitiv emis de Pretura sectorului *****; lipsei oricăror notificări contrare din partea Primăriei municipiului Chișinău și executării corespunzătoare și în termen a obligațiilor contractuale privind procedura de prelungire a relațiilor de arendă, reclamantul până la data de 03 noiembrie 2023, a transferat plata anuală pentru anul 2024 aferentă arendei terenului cu nr. cadastral *****, conform ordinului de plată nr.*****din 03.10.2023.

Conform art.60 din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Deja după expirarea tuturor termenelor, pe data de 24.11.2023, reclamantul a recepționat scrisoarea Primăriei municipiului Chișinău nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 prin care reclamantul a fost informat despre imposibilitatea de a satisface cererea privind continuarea relațiilor funciare, motivul fiind indicat fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum.

Nefiind de acord cu poziția Primăriei mun.Chișinău, reclamantul pe data de 20.12.2023 a depus prin poșta recomandată o cerere prealabilă nr.311, prin care a solicitat:

- anularea răspunsului Primăriei municipiului Chișinău, reflectat în scrisoarea nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023, ca unul neîntemeiat și eronat, avînd în vedere că contractul de arendă nr.***** din *****, încheiat între S.R.L.”Food Planet Restaurants” și Primaria municipiului

Chișinău cu privire la arenda terenului cu numărul cadastral *****, aflat în mun.Chișiău, sect.*****, intersecția ***** și străzii *****, cu suprafața de 0,16, ha s-a prelungit în mod tacit în baza art.1280 din Codul civil;

- oformarea juridică a relațiilor contractuale de arendă existente, prelungite în mod tăcit în baza art.1280 din Codul civil, inclusiv în condiții noi, negociate de către părți.

În conformitate cu art.167 alin.(3) Cod administrativ, termenul de soluționare a cererii prealabile este de 15 zile calendaristice. Corespunzător, cererea prealabilă a fost depusă la data de 20.12.2023, fiind recepționată de către pârât la 21.12.2023, fapt confirmat prin avizul de recepție poștal. Deci, termenul limită de soluționare a acesteia era 05.01.2024.

Specifică că, pînă în prezent, autoritatea publică nu s-a expus asupra cererii respective, astfel, exercitarea căii prealabile nu a fost susceptibilă de remediere a situației și, respectiv, reclamantul este nevoit să supună situația creată controlului judiciar efectiv. Deoarece reclamantul a obținut un drept la acțiune prin epuizarea procedurii prealabile, SRL"Food Planet Restaurants" este îndreptățită să i se dea curs acțiunii în contencios administrativ pentru a-și valorifica drepturile încălcate de către pârât prin activitatea administrativă.

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

Obiectul acțiuni rezidă în constatarea existenței raporturilor contractuale, prelungite în mod tăcit; obligarea autorității publice locale să oformeze în scris relația contractuală existentă; anularea scrisorii nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023, care conform art.10 din Codul administrativ - este actul administrativ individual defavorabil, emis de către Primaria mun.Chișinău, întrucât emiterea acestei scrisori este făcută cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice prin stingerea raporturilor juridice, care afectează drepturile și interesele ale reclamantului.

La fel, opinează că emiterea de către pârât a scrisorii nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 reprezintă tentativa autorității publice locale de a desființa contractul, încheiat cu autoritatea publică - contractul de arendă nr.***** din *****; de a revoca/retrage/anula dreptul reclamantului de a prelungi contractul de arendă în ordinea, prevăzută în pct.3.1., 4.1. și 5.1 din contract.

Consideră că poziția pârâtului se dovedește a fi neîntemeiată, ilegală și eronată, din următoarele considerente: la data expirării termenului inițial al contractului de arendă (09.11.2023), S.R.L.„Food Planet Restaurants" nu a primit niciun răspuns din partea Primăriei municipiului Chișinău, ceea ce determină că contractul de arendă s-a prelungit de drept, în mod tacit, în temeiul art.1280 alin.(1) din Codul civil al Republicii Moldova, care prevede: "Dacă raporturile contractuale continuă în mod tacit după expirarea termenului locațiunii, acesta se consideră prelungit pe un termen nedeterminat".

Conform prevederilor art.1280 alin.(1) din Codul civil, o particularitate a locațiunii o constituie posibilitatea continuării în mod tacit a folosirii bunului închiriat, fapt care are ca efect prelungirea raporturilor contractuale pe un termen nedeterminat. Pentru ca raporturile contractuale să fie considerate prelungite pe un termen nedeterminat este necesar ca pînă la expirarea termenului contractului părțile să nu întreprindă careva acțiuni de încetare a raporturilor contractuale și restituirea locatorului bunului închiriat. Prin urmare, în mod tacit prin inacțiunile proprii își manifestă disponibilitatea de a continua aceste raporturi.

Pînă la data de 09.11.2023 părțile contractului de arendă, nu au întreprins acțiuni de

încetare a raporturilor contractuale și/sau restituire a terenului arendat, reclamantul îl folosește în mod obișnuit, conform scopului indicat în contract. Mai mult ca atât, reclamantul a exprimat expres dorința sa de a prelungi relațiile contractuale. Moment important este că reclamantul a achitat plata de arendă pentru anul 2024 și pîrîtul nu a renunțat de aceste plăți. Astfel, comportamentul părților, manifestat prin executarea contractului de arendă după data de 09.11.2023 a atestat voința lor de a prelungi contractul de arendă în mod tacit conform art.1280 alin.(1) din Codul civil. Din structura logico-juridică a normei precizate rezultă indubitabil că, în cazul în care raporturile contractuale de arendă continuă după expirarea termenului contractului, acesta se consideră prelungit în mod tacit pe un termen nelimitat. Sub acest aspect este remarcabil și faptul că după data de 09.11.2023, litiganții *de facto* au prelungit raporturile contractuale.

Atrage atenție instanței că, conform prevederilor art.159 din Codul administrativ, rezolvirea contractului administrativ poate fi efectuată de către autoritatea publică numai ”pentru a preveni sau a înlătura dezavantajele grave care împiedică bunăstarea comună. Rezoluțiunea trebuie făcută în formă scrisă și motivată. In privința temeiurilor, procedurii și efectelor rezoluțiunii contractului administrativ se aplică corespunzător prevederile art.art.915-920, 921 alin.(l) și (2), 922 alin.(l) și (2), 923-932 și 1084 din Codul civil nr.1107/2002.

Astfel, Codul administrativ admite încetarea unui contract administrativ la dorința autorității publice locale numai în prezența unor motive temeinice, excluzând arbitrariul.

Conform art.16 alin.(1) și (2) Cod administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 alin.(1) Cod administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Alin.(2) art.225 din Codul administrativ statuează că, 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.

Art.118 alin.(1) Codul administrativ statuează că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. In motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit Ia exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Alin.(2) al aceluiași articol prevede că, motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile-o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Din alin.(3) al articolului menționat rezultă că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Raportând normele citate la circumstanțele constatate, reclamantul reține că nici obligația de a motiva actul administrativ emis - nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 nu a fost respectată de autoritatea publică pârâtă.

Potrivit 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. Reclamantul revendică apărarea drepturilor sale patrimoniale pe care le-a obținut în baza Contractul de arendă, urmarând scopul de a menține valabilitatea acestui contract și a drepturilor rezultate din el în volumul existent.

”Food Planet Restaurants”SRL reprezintă în Republica Moldova brandul renumit american ”McDonald’s”. Din anul 1997 reclamantul și administrația publică locală a municipiului Chișinău colabora pentru atragerea și realizarea investițiilor economice în municipiul Chișinău.

Menționează că, investițiile consistente au fost realizate în construcția restaurantului în anul 1998, apoi, în anul 2013 - în reconstrucția și modernizarea acestuia. Aceste investiții au fost făcute cu luarea în considerare a clauzelor contractului de arendă nr.***** din *****, prin care reclamantul a fost asigurat că investiția lui va fi susținută printr-un contract de arendă pe termen lung. Fără terenul cu nr. cadastral ***** reclamantul riscă să rămână fără ramura principală a activității sale, care implică servirea oaspeților restaurantului cu servire la mașină prin metoda specifică de deservire ”Drive Thru”. Prin acțiunile sale pîrîtul creează premise pentru obstrucționarea activității comerciale ale reclamantului. Este evident că prin astfel de acțiuni, este periclitat fundamentul unui stat de drept, întrucât principiile unui stat de drept nu admit ca autoritățile publice, menite să asigure protejarea legalității și ordinii publice, să schimbe sau să anuleze în mod samavolnic și spontan propriile reguli, formulate în contract, cu efect asupra raporturilor juridice și drepturilor subiective ale reclamantului, aflate în curs.

În astfel de circumstanțe se constată o intenție clară a pîrîtului, în calitate de arendator, de a nu implementa până la capăt raportul contractual de lungă durată.

Motivele, aduse de pârât în scrisoarea nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023, nu sunt clare, plauzibile, concludente și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări traficului rutier în cadrul segmentului dat de drum. Pîrîtul, avînd calitate de autoritate publică, este obligat să asigure administrarea eficientă și transparentă, cu respectarea dreptului la securitatea și protecția deplină a investițiilor, altfel, se afectează grav principiul securității juridice. Acest principiu impune ca orice reglementări să fie clare, precise și previzibile în ceea ce privește efectele lor, în special în cazul în care acestea pot avea consecințe nefavorabile asupra persoanelor. Această cerință trebuie să fie respectată cu și mai multă strictețe în cazul în care normele pot avea efecte nefavorabile asupra persoanelor fizice și întreprinderilor sau dacă normele sunt de natură să conducă la consecințe financiare pentru persoanele în cauză. Atunci când autoritățile publice acționează în domeniul de referință, acestea trebuie să își exercite libertatea de decizie pe baza unor criterii obiective, nediscriminatorii, suficient de specifice și clare, cunoscute în prealabil. În lumina celor consemnate mai sus, reclamantul în calitate de arendaș, se confruntă cu o serioasă incertitudine juridică, incompatibilă cu principiul securității juridice. Or, noua abordare a Primăriei mun.Chișinău (diametral opusă celei exprimate în contractul de arendă) influențează în mod negativ interesele SRL”Food Planet Restaurants” într-un context imprevizibil.

Prin semnarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și statele membre ale acesteia, pe de altă parte, din 27 iunie 2014, ratificat prin Legea nr.112 din 02 iulie 2014, Republica Moldova s-a obligat să respecte și să aplice principiile dreptului comunitar. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a procedat la încorporarea în dreptul

european, în special a procedurilor administrative, a unui set de principii existente în sistemele naționale ale statelor membre, printre care se regăsesc principiile securității juridice și al încrederii legitime. Aceste principii se fundamentează în mod esențial pe latura subiectivă a situațiilor juridice. În identificarea securității juridice și încrederii legitime sunt analizate elemente precum: (a) existența unei încrederi propriu-zise a reclamantului în coerența conduitei administrației, produsă de acte ori comportamente ale acesteia; (b) legitimitatea sau rezonabilitatea încrederii reclamantului în diferitele acte sau măsuri ale administrației; (c) lezarea încrederii să fie rezultatul unei schimbări subite, substanțiale și imprevizibile a conduitei anterioare a administrației; (d) inexistența unui interes public prioritar față de interesul particularului. Principiile enunțate au fost preluate și de reglementările Codului administrativ, impunând administrației publice analizarea și aplicarea acelorași criterii la revocarea sau rezilierea unui act/contract administrativ. Scopul instituției puterii rezidă în crearea unei stabilități și bunei funcționări a circuitului civil. Legiuitorul a reglementat instituția retragerii/revocării/anulării/rezilierii actelor/contractelor administrative într-o manieră care să ofere protecția necesară beneficiarului și un just echilibru între principiul încrederii legitime, principiul securității și principiul legalității. În speța dată tentativa autorității publice locale de a revoca dreptul reclamantului la prelungirea contractului de arendă, oferit în mod expres prin pct.3.1. și 4.1. din contract, este analogică retragerii/revocării actului administrativ favorabil.

Astfel, prin activitatea administrativă ilegală și defectuoasă desfășurată de pârât, reclamantul este vătămat în drepturi, anume dreptul la securitatea și protecția deplină a investițiilor, drept garantat prin art.5 alin.(2) din Legea RM nr.81/2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător, precum și dreptul garantat de art.1 din Protocolul nr.l la Convenția Europeană a Drepturilor Omului - dreptul la respectarea bunurilor. Reclamantul consideră relevantă speței date jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a sintetizat și clarificat noțiunea de „speranță legitimă" ca „valoare patrimonială" și deci ca "bun", în sensul dispozițiilor art.1 din Protocolul nr.1.

Practica Curții Europene prezintă poziția că, „speranța legitimă" a companiei reclamante, care a fost legată de interese patrimoniale, cum ar fi dreptul la exploatarea unui teren aferent unității comerciale, care în rândul său este strict necesar activității normale ale acestuia, stipulat în contractul de arendă pe termen lung cu posibilitatea de prelungire a acestuia cu un termen de pînă la 99 de ani, constituie un interes material și, prin urmare, un „bun" în sensul normei exprimate în prima frază a art.l din Protocolul nr.1 la Convenție. În această ordine de idei, prin "nesatisfacerea" cererii reclamantului privind prelungirea contractului de arendă, pîrîtul a afectat interesele patrimoniale ale reclamantului, urmare a căreia SRL„Food Planet Restaurants" este privată de „speranță legitimă de a obține un bun", încălcându-i-se art.l al Protocolului adițional nr.l din Convenția Europeană.

Se impune revenirea asupra importanței esențiale a respectării principiului „încrederii legitime", în raport cu interesul administrației publice de a reveni asupra propriilor decizii, în special în situațiile în care actele administrative au conferit persoanelor anumite drepturi subiective, iar aceste persoane au dobândit o încredere legitimă în stabilitatea și durabilitatea acestor drepturi. În speță, revocarea dreptului de prelungire a relațiilor contractuale de arendă, în contextul unei amenințări serioase la adresa intereselor private, trebuie să fie temeinic motivată, demonstrând că interesul public invocat prevalează asupra așteptărilor legitime ale beneficiarului. Pentru asigurarea unui echilibru just între interesul public și protecția încrederii legitime, beneficiarul, care a avut așteptări legitime bazate pe actele și comportamentul autorității publice, este îndreptățit să solicite o compensație financiară pentru dezavantajele suferite ca

urmare a încrederii sale în existența și continuitatea dreptului respectiv - în speță, dreptul de prelungire a contractului de arendă.

Codul administrativ statuează că, dacă un act administrativ individual legal favorabil este revocat sau retras, atunci, la cerere, autoritatea publică despăgubește persoanei afectate dezavantajul patrimonial cauzat ca urmare a încrederii în existența actului administrativ, în condițiile în care, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii.

Mult ca atât, activitatea administrativă desfășurată de către pârât la emiterea scrisorii nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 fost realizată cu grave încălcări de ordin procedural: contrar prevederilor art.44 alin.(3) Cod administrativ care prevede 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". Primaria mun.Chișinău nu a atras reclamantul în procedura administrativă, prin aceasta lezând comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice (art.32 Cod administrativ). La fel, ignorând art.94 alin.(l) Cod administrativ, care prevede că „înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingere a 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." Pârâtul nu a audiat reclamantul, ultimul fiind lipsit de orice posibilitate de a-și realiza dreptul la apărare în cadrul procedurii administrative, ceea ce constituie o abatere gravă de la standardele dictate de Codul administrativ.

Conform art.21 din Codul administrativ, autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art.24 din Codul administrativ, participanti la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

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

Conform art.206 alin.(l) lit.a), b) și d) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare) și pentru constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic (acțiune în constatare).

Prezenta cerere se întemeiază, de asemenea, pe prevederile art.art.1-4, 21-35, 189, 196-197, 203-204, 208-209, 211-212 ale Codului administrativ.

Prin cererea de completare a pretențiilor din 02.05.2024(f.d.84-85), reclamanta a solicitat suplimentar anularea și a deciziei adoptate în procedura prealabilă – nr.03/1-3284 din 16.02.2024, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

Prin cererea de completare a pretențiilor(f.d.104-105), reclamanta a solicitat:

- anularea în tot răspunsului nefavorabul al Primăriei municipiului Chișinău, reflectat în scrisoarea nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 ca unul neîntemeiat;

- anularea în tot răspunsului nefavorabul al Primăriei municipiului Chișinău, reflectat în scrisoarea nr.2-03/1-3284 din 16.02.2024 ca unul neîntemeiat;

- constatarea existenței raportului juridic de arendă, prelungit între SRL"Food Planet Restaurants" și Primaria municipiului Chișinău în modul prevăzut la pct.5.1.-5.2. din contractul de arendă nr.***** din ***** cu privire la arenda terenului cu numărul cadastral *****, aflat în mun.Chișinău, sect.*****, cu suprafața de 0,16 ha; sau alternativ,

- obligarea Consiliului municipal Chișinău de a adopta o decizie privind prelungirea, pentru o perioadă de 25 de ani, a contractului de arendă nr.***** din *****, privind terenul situat la intersecția ***** cu strada *****, cu suprafața de 0,16 ha (număr cadastral *****);

- obligarea pârâtei, Primăria municipiului Chișinău, prin reprezentantul său legal - Primarul General, la formalizarea în formă scrisă a raporturilor contractuale de arendă dintre SRL„Food Planet Restaurants" și autoritatea publică locală, prelungite în conformitate cu prevederile punctelor 5.1 și 5.2 ale contractului de arendă nr.***** din *****;

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul reclamantei, Lescova Victoria, împuternicită în baza procuri nr.27 din 13 februarie 2024, a susținut acțiunea în contencios administrativ, în sensul formulat în cererea privind completarea pretențiilor și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumente expuse în scris.

Pârâții – Consiliul municipal Chișinău, Primăria municipiului Chișinău, Primarul general al municipiului Chișinău, prin referința prezentată instanței la 08.08.2024, au solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, autoritățile publice pârâte au invocat următoarele contraargumente: în fapt, în baza deciziei CMC nr.23/12 din 07.10.1998 la 30.09.2010, Primăria mun.Chișinău a încheiat cu "Food Planet Restaurants"S.R.L, un contract de arendă nr.***** din ***** a lotului de teren aflat pe ***** colț cu str.*****, cu suprafața de 1600 m.p.. Contractul a expirat la data de 09.11.2023 și nu a fost prelungit.

Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.2/18-2 din 27.02.2014 terenul cu nr.cadastral *****, cu suprafața de 0,16 ha a fost delimitat ca proprietate municipală din domeniu public.

Prin cererea din 08.06.2023 S.R.L."Food Planet Restaurants" a solicitat prelungirea contractului de arendă nr.***** din ***** și emiterea deciziei în acest sens.

Prin nota de serviciu nr.1-03/1-3718 din 06.07.2023 DGAURF, în cadrul procedurii administrative a solicitat Preturii sectorului *****și Direcției Generală Mobilitate Urbană următoarele: "*întru examinarea chestiunii privind stabilirea relațiilor funciare de locațiune asupra terenului domeniului public solicitat (situat în perimetrul liniilor roșii ale străzii *****, colț cu str.*****), ținându-se cont de prevederile Planului urbanistic general, de condițiile Regulamentului privind raporturile juridice de superficie și locațiune care au ca obiect terenuri municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.11/13 din 16.07.2020, de proiectele derulate și de interesele majore ale populației din zona dată, solicităm avizul Dumneavoastră la problema abordată*".

Prin răspunsul nr.2-03/1-1462 din 05.02.2024 S.R.L"Food Planet Restaurants" a fost informat că chestiunea referitoare la stabilirea relațiilor funciare de locațiune asupra terenului din domeniu public din *****, colț cu str.*****, este în stadiu de examinare în procedură administrativă.

Prin opiniile parvenite ca răspuns la interpelarea DGAURF a fost comunici că, având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe

segmentul respectiv de drum, Direcția Generală Mobilitate Urbană nu consideră oportună darea în superficie a parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****.

Totodată, în contextul examinării subiectului abordat de SRL"Food Planet Restaurants" a fost pusă în discuție problema ambuteiajelor excesiv de mari care se creează pe segmentul de drum ***** colț cu str.*****, subdiviziunea de ramură a APL responsabilă pe domeniu a informat că în scopul fluidizării circulației transportului auto din zona dată planifică extinderea segmentului de drum pentru a crea încă o bandă și a fluidiza circulația transportului auto.

Prin răspunsul nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 SRL"Food Planet Restaurants" a fost informat că având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum, municipalitatea consideră inoportună continuarea relațiilor funciare a porțiunii destinate parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****, în legătură cu care cererea nu poate fi satisfăcută.

Prin cererea prealabilă din 20.12.2023 SRL"Food Planet Restaurants" a solicitat anularea răspunsului din 21.11.2023 și oformarea în scris relațiilor contractuale de arendă între SRL"Food Planet Restaurants" și Primăria municipiului Chișinău, prelungite în mod tacit în baza art.1280 din Codul civil.

Prin răspunsul nr.2-03/1-3284 din 16.02.2024 solicitantul a fost informat repetat asupra următoarelor: "Reiterăm că, având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum, municipalitatea consideră inoportună continuarea relațiilor funciare a porțiunii din teren destinat parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****. Reieșind din cele expuse, cererea D-voastră se respinge."

Menționează că, la moment SRL"Food Planet Restaurants" nu are nici un impediment la desfășurarea activității economice, deci reiterează că nu are un drept lezat prin răspunsurile oferite.

Totodată, atrage atenție că terenul din speță este un teren din domeniu public, care este necesar pentru exercitarea atribuțiilor și obligațiunilor legale ale autorității publice locale din municipiul Chișinău.

Este esențial de reținut faptul că, autoritatea publică locală urmează să lărgească segmentul de drum pentru fluidizarea traficului pe segmentul drumului str.***** intersecție cu *****. Totodată, în cadrul procedurii planificării și executării lucrărilor se va ține cont de activitatea agentului economic SRL"Food Planet Restaurants" și vor fi identificate soluții optime ca să nu fie deranjată activitatea agentului economic.

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

Art.8 din Codul administrativ prevede că, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Conform art.109 alin.1 și 2 din Constituția RM, „administrația-publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

Reiterează că terenul cu nr. cadastral *****, cu suprafața de 0,16 ha este proprietate publică din domeniul public al municipiului Chișinău.

Conform art.9 alin.(1) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr.121 din 04.05.2007, împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sânt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale.

Art.14 din Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală prevede că, Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celora care țin de competența altor autorități publice", iar potrivit art.6 alin.(2) pct.3 din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, Consiliul municipal Chișinău d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă, în comodat ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului; e) decide, în condițiile legii, atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a municipiului din teritoriul orașului Chișinău.

Conform art.77 alin.2 din Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

Dreptul de proprietate municipală este un drept și un element de baza al autonomiei municipale și se manifestă prin dreptul autorităților publice locale de a poseda, folosi și, după caz, de a dispune de terenurile proprietate municipală în interesul populației mun.Chișinău, în limitele și modul stabilit de lege.

Potrivit art.471 alin.(4) din Codul civil, bunurile domeniului public sânt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Dreptul de proprietate asupra acestor bunuri nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobândit de terți prin uzucapiune.

În corespundere cu prevederile art.3 lit.c) al Legii nr.523/16.07.99 „Cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale" obiecte ale dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale sunt, bunurile autorităților publice locale și ale administrațiilor unității administrativ-teritoriale, terenurile destinate satisfacerii necesităților unităților administrativ-teritoriale, mijloacele bugetelor unităților administrativ-teritoriale, valorile mobiliare, fondul locativ, obiectele din infrastructura tehnică și alte obiecte care se află pe teritoriul respectiv, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație, bunurile necesare pentru dezvoltarea economică și socială a unității administrativ-teritoriale și pentru realizarea către autoritățile administrației publice locale a sarcinilor ce le revin.

Potrivit art.10 alin.3 din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nimeni nu este in drept să retragă bunul proprietarului public or, să atenteze la acest bun.

Conform prevederilor art.11 al aceleiași Legi, proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate fi supusă exproprierii și nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Actele juridice încheiate cu încălcarea prevederilor prezentului articol sunt lovite de nulitate absolută.

Regimul juridic al acestor bunuri se reglementează și de prevederile Legii 121/04.05.2007 „Privind administrarea și deetatizarea proprietății publice", care prevede că bunurile domeniului public fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Circuitul civil al acestor bunuri este interzis.

Mai invocă că, Legea nr.121 din 04.05.2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, art.10 prevede următoarele:

(1) Bunurile domeniului public fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Circuitul civil al acestor bunuri este interzis, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

(2) Bunurile domeniului public sânt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, în particulars) nu pot fi înstrăinate, nici prin privatizare sau depunere în capitalul social al unei persoane juridice; b) nu se pot constitui obiect al gajului sau al unei alte garanții reale; c) nu pot fi supuse urmăririi silite, nici chiar în cazul insolvabilității persoanei juridice care le gestionează; d) dreptul de proprietate asupra lor nu se stinge prin neuz; e) nu pot fi dobândite de persoane fizice sau juridice prin uzucapiune.

(3) Bunurile domeniului public pot fi gestionate de autoritățile administrației publice centrale și locale, de instituțiile publice, de întreprinderile de stat/municipale și, în cazurile prevăzute expres de lege, de societățile comerciale.

(4) Bunurile domeniului public pot fi folosite numai la destinație și nu pot fi transmise în comodat persoanelor fizice sau persoanelor juridice cu capital privat.

(5) Asupra bunurilor domeniului public se poate constitui servitute numai în cazurile în care această grevare este compatibilă cu uzul sau cu interesul public căruia bunurile îi sânt destinate.

(6) Actele juridice privind înstrăinarea sau dobândirea, în folosul persoanelor fizice sau al persoanelor juridice cu capital privat, a bunurilor domeniului public, inclusiv prin privatizare, precum și actele juridice privind darea acestor bunuri în comodat persoanelor indicate sânt lovite de nulitate absolută.

Această proprietate este inviolabilă pornind de la conținutul art.316 din Codul civil al Republicii Moldova, este garantată și de art.127 din Constituția Republicii Moldova.

Reiterează că, acest teren este utilizat de reclamat fără impedimente, ori pe acesta se desfășoară activitatea unității comerciale, care activează conform reglementărilor din domeniul comerțului.

Conform art.6 alin.(1) din Legea nr.436 din 28.12.2006 ”Privind administrația publică locală”, consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) și raioane în condițiile legii.

Conform art.6 alin.(2) lit.g) din Legea nr.136 din 17.06.2016 ”Privind statutul municipiului Chișinău”, Consiliul municipal Chișinău aprobă, în condițiile legii, regulamentul privind desfășurarea activităților de comerț în teritoriul orașului Chișinău, privind funcționarea întreprinderilor care desfășoară activități de comercializare a produselor/mărfurilor sau de prestare a serviciilor comerciale, inclusiv de alimentație publică, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, precum și privind activitatea persoanelor fizice care practică comerțul.

Conform art.6 alin.(1) lit.b) și lit.n) din Legea nr.231 din 23.09.2010 ”Cu privire la comerțul interior”, activitățile de comerț desfășurate în teritoriu sînt administrate și coordonate de autoritățile administrației publice locale conform reglementărilor naționale în vigoare. Autoritățile menționate exercită următoarele atribuții: elaborează și implementează programele de dezvoltare a comerțului în teritoriul respectiv; stabilesc, în cadrul regulamentului de desfășurare a activităților de comerț în localitatea respectivă, interdicții și cerințe privind desfășurarea activității de comerț conform alin.(5).

Conform art.21^2 din Legea supra menționată, comerciantul este obligat să desfășoare activități de comerț conform cerințelor privind regimul de lucru, stabilite de autoritatea

administrației publice locale în regulamentul de desfășurare a activităților de comerț în localitatea respectivă.

Conform art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).

În caz că instanța nu va retine inadmisibilitatea, în baza celor invocate și în conformitate cu art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, Primarul General al mun.Chișinău, solicită respingerea integrală a acțiunii înaintate ca neîntemeiată.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului, Tofan Alina, împuternicită în baza procurii nr.***** din 15.01.2025, a solicitat respingerea acțiunii, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea depusă, referința prezentată, ascultând explicațiile ambelor părți, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor în coraport cu normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea reclamantei SRL„Food Planet Restaurants” privind anularea actului administrativ individual defavorabil și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, constatarea existenței raportului juridic de arendă, obligarea emiterii actului administrativ individual defavorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele considerente.

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.

Conform 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 contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Alin. (2) al aceluiași articol stabilește 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; 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.

Norma legală precitată enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ, care se rezumă la următoarele: - 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; - competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; - respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; - respectarea procedurii prealabile; - respectarea termenului de înaintare a acțiunii; - prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei denotă că, reclamantă SRL"Food Planet Restaurants", prin cererea din 08.06.2023(f.d.30) a solicitat autorităților publice pârâte prelungirea contractului de arendă nr.***** din *****.

Prin răspunsul din 21.11.2023(f.d.37), cererea a fost respinsă.

În conformitate cu 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.

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantă SRL"Food Planet Restaurants" este destinatara actului administrativ contestat, care este defavorabil pentru reclamant, or, respinge acordarea avantajului solicitat – prelungirea relaților de arendă.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantă SRL"Food Planet Restaurants" este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Art.20 Cod administrativ statuează că, 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.

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

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.lit.a), b), c), d) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Reclamantă SRL"Food Planet Restaurants" a utilizat și remediul extrajudiciar, adresarea în instanța de judectaă fiind precedată de depunerea cererii prealabile din 20.12.2023(f.d.38), prin care reclamanta a solicitat pe cale extrajudiciară anularea actului defavorabil de neprelungire a raporturilor de arendă.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.2-03/1-3184 din 16.02.2024 cererea prealabilă a fost respinsă.

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

În speță, decizia cu privire la cererea peralabilă a fost emisă la 16.02.2024.

Reclamantă SRL”Food Planet Restaurants” a acționat pârâții în judecată la 31.01.2024, contestând inițial doar actul devaforabil din 21.11.2023, depunând ulterior(f.d.104) cererea de concretizare a pretențiilor, prin care a formulat și cerința de anulare a deciziei adoptate în procedura prelabilă, ceea ce denotă adminisibilitatea acțiunii și în baza temeiurilor prevăzute de art.207 alin.(2) lit.lit.f), d) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamantă SRL”Food Planet Restaurants” este destinatara actului defavorabil, a respectat procedura prevăzută de lege, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de lege(art.207 alin.(2) Cod administrativ), nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității activității administrative desfășurate de autoritatea publică pârâtă ca urmare a cererii reclamantei depuse în sensul art.9 alin.(2) Cod administrativ privind prelungirea relațiilor de arendă, care s-a finalizat cu respingerea respectivei cereri, precum și cerințele subsecvente de anulare a deciziei adoptate în procedura prealabilă, constatarea raportului juridic de arendă, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justițiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Cercetarea stării de fapt denotă următoarele:

În baza deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.23/12 din 07.10.1998, la *****, Primăria mun.Chișinău a încheiat cu ”Food Planet Restaurants”S.R.L, un contract de arendă

nr.***** din ***** a lotului de teren aflat pe ***** colț cu str.*****, cu suprafața de 1600 m.p. pe perioada de 25 ani, cu începere de la *****. Contractul a expirat la data de 09.11.2023 și nu a fost prelungit, prin actele legalitatea cărora contestă reclamanta.

Scopul urmărit de către reclamanta prin depunerea prezentei acțiuni în judecată, se rezumă la prelungirea relațiilor de arendă, apărute în baza contractului nr.***** din *****.

Prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.2/18-2 din 27.02.2014 terenul cu nr.cadastral *****, cu suprafața de 0,16 ha a fost delimitat ca proprietate municipală din domeniu public(f.d.99-101), fiind inclus în anexa sub nr.1397.

Prin cererea din 08.06.2023 S.R.L."Food Planet Restaurants" a solicitat prelungirea contractului de arendă nr.***** din ***** și emiterea unei decizii în acest sens.

Prin nota de serviciu nr.1-03/1-3718 din 06.07.2023 DGAURF, în cadrul procedurii administrative s-a solicitat Preturii sectorului *****și Direcției Generală Mobilitate Urbană următoarele: "*întru examinarea chestiunii privind stabilirea relațiilor funciare de locațiune asupra terenului domeniului public solicitat (situat în perimetrul liniilor roșii ale străzii *****, colț cu str.*****), ținându-se cont de prevederile Planului urbanistic general, de condițiile Regulamentului privind raporturile juridice de superficie și locațiune care au ca obiect terenuri municipale, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.11/13 din 16.07.2020, de proiectele derulate și de interesele majore ale populației din zona dată, solicităm avizul Dumneavoastră la problema abordată*".

Prin răspunsul nr.2-03/1-1462 din 05.02.2024 S.R.L"Food Planet Restaurants" a fost informat că chestiunea referitoare la stabilirea relațiilor funciare de locațiune asupra terenului din domeniu public din *****, colț cu str.*****, este în stadiu de examinare în procedură administrativă.

Prin opiniile parvenite ca răspuns la interpelarea DGAURF s-a comunicat reclamantei că, având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum, Direcția Generală Mobilitate Urbană nu consideră oportună darea în superficie a parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****.

Așa cum explică autoritățile publice pârâte, în contextul examinării subiectului abordat de SRL"Food Planet Restaurants" a fost pusă în discuție problema ambuteiajelor excesiv de mari care se creează pe segmentul de drum ***** colț cu str.*****, subdiviziune a autorității publice pârâte, responsabilă pe domeniu a informat că în scopul fluidizării circulației transportului auto din zona dată planifică extinderea segmentului de drum pentru a crea încă o bandă și a fluidiza circulația transportului auto.

Prin actul defavorabil - răspunsul nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 SRL"Food Planet Restaurants" a fost informat că având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum, municipalitatea consideră inoportună continuarea relațiilor funciare a porțiunii destinate parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****, în legătură cu care cererea nu poate fi satisfăcută.

Nefiind de acord, reclamanta SRL"Food Planet Restaurants" prin cererea prealabilă din 20.12.2023 a solicitat anularea răspunsului din 21.11.2023 și oformarea în scris relațiilor contractuale de arendă între SRL"Food Planet Restaurants" și Primăria municipiului Chișinău, prelungite în mod tacit în baza art.1280 din Codul civil.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă - răspunsul nr.2-03/1-3284 din 16.02.2024, cererea prealabilă a fost respinsă, reclamanta fiind informată asupra următoarelor: "Reiterăm că,

având în vedere zona supraaglomerată din perimetrul dat și fluxul mare de autoturisme care circulă pe segmentul respectiv de drum, municipalitatea consideră inoportună continuarea relațiilor funciare a porțiunii din teren destinat parcării auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****. Reieșind din cele expuse, cererea D-voastră se respinge."

Potrivit art.500 alin.(1) din Codul civil al Republicii Moldova, proprietarul are dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra bunului.

Iar potrivit art.510 alin.(1) și (2) din același cod, proprietatea este, în condițiile legii, inviolabilă, iar dreptul de proprietate este garantat. Nimeni nu poate fi silit să cedeze proprietatea sa, decât pentru o cauză de utilitate publică, în schimbul unei despăgubiri juste și prealabile, exproprierea fiind admisă doar în condițiile expres prevăzute de lege.

În corespundere cu art.53 din Codul administrativ, competența reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităților publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative. Competența se stabilește la momentul inițierii procedurii administrative.

Conform prevederilor art.3 alin.(2) din Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară şi financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-şi, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Reieșind din conținutul art.14 al Legii privind administrația publică locală, Consiliul local are drept de inițiativă şi decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: a) decide punerea în aplicare şi modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor şi taxelor locale, a modului şi a termenelor de plată a acestora, precum şi acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar; b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); c) decide darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum şi a serviciilor publice de interes local, în condițiile legii; d) decide vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; e) decide atribuirea şi propune schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; f) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere şi modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum şi a întregii infrastructuri economice, sociale şi de agrement de interes local; g) decide efectuarea auditului intern; h) decide înființarea instituțiilor publice de interes local, organizează serviciile publice de gospodărie comunală, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare; i) decide, în condițiile legii, înființarea întreprinderilor municipale şi societăților comerciale sau participarea la capitalul statutar al societăților comerciale; j) decide, în condițiile legii, asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări şi servicii de interes public, pentru promovarea şi protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum şi colaborarea cu agenți economici şi asociații obștești din țară şi din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun; k) decide stabilirea de legături de colaborare, cooperare, inclusiv transfrontalieră, şi de înfrățire cu localități din străinătate; l) aprobă, la propunerea primarului, organigrama şi statele primăriei, ale structurilor şi serviciilor publice din

subordine, precum şi schema de salarizare a personalului acestora; m) aprobă statutul satului (comunei), oraşului (municipiului) şi regulamentul consiliului pe baza statutului-cadru şi a regulamentului-cadru, aprobate de Parlament; aprobă alte regulamente şi reguli prevăzute de lege; n) aprobă bugetul local, modul de utilizare a fondului de rezervă, precum şi a fondurilor speciale, aprobă împrumuturile şi contul de încheiere a exerciţiului bugetar; operează modificări în bugetul local; o) aprobă, în condiţiile legii, planurile urbanistice ale localităţilor din componenta unităţii administrativ-teritoriale respective, precum şi planurile de amenajare a teritoriului; p) aprobă studii, prognoze şi programe de dezvoltare social-economică şi de altă natură; q) aprobă, în condiţiile legii, norme specifice şi tarife pentru instituţiile publice şi serviciile publice de interes local din subordine , cu excepţia tarifelor pentru serviciile publice de alimentare cu energie termică; r) aprobă limitele admisibile de utilizare a resurselor naturale de interes local; s) aprobă simbolica unităţii administrativ-teritoriale, atribuie sau schimbă denumirile de străzi, pieţe, parcuri şi de alte locuri publice în aer liber, stabileşte data celebrării hramului localităţii respective, conferă cetăţenilor Republicii Moldova şi celor străini cu merite deosebite titlul de cetăţean de onoare al satului (comunei), oraşului (municipiului), în condiţiile legii; t) alege, la propunerea primarului, viceprimarul (viceprimarii) în condiţiile prezentei legi; u) numeşte, pe bază de concurs desfăşurat în condiţiile legii, secretarul consiliului, eliberează din funcţie, în condiţiile legii, viceprimarul şi secretarul consiliului, alte persoane numite de consiliu; v) contribuie la organizarea de activităţi culturale, artistice, sportive şi de agrement de interes local; înfiinţează şi organizează târguri, pieţe, parcuri şi locuri de distracţie şi agrement, baze sportive şi asigură buna funcţionare a acestora; w) desemnează reprezentantul său în instanţele de judecată, în litigiile privind legalitatea deciziilor adoptate şi în cele care rezultă din raporturile cu alte autorităţi publice; formează, din rândul membrilor săi, în funcţie de specificul şi necesităţile locale, comisii consultative de specialitate pentru diferite domenii de activitate, modifică componenţa acestora; x) contribuie, în condiţiile legii, la asigurarea ordinii publice, adoptă decizii privind activitatea poliţiei municipale, a pompierilor şi formaţiunilor de protecţie civilă de interes local, propune măsuri de îmbunătăţire a activităţii acestora; y) contribuie la realizarea măsurilor de protecţie şi asistenţă socială, asigură protecţia drepturilor copilului; decide punerea la evidenţă a persoanelor socialmente vulnerabile care au nevoie de îmbunătăţirea condiţiilor locative; înfiinţează şi asigură funcţionarea unor instituţii de binefacere de interes local; z) examinează informaţiile consilierilor, ia decizii pe marginea lor; audiază dările de seamă şi informaţiile primarului, ale conducătorilor de subdiviziuni, întreprinderi municipale şi instituţii publice din subordine; ridică mandatul consilierilor în condiţiile legii; iniţiază, după caz, şi decide desfăşurarea referendumului local. Consiliul local realizează şi alte competenţe stabilite prin lege, prin statutul satului (comunei), oraşului (municipiului) ori prin regulamentul consiliului. Consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.

În conformitate cu art.29 al Legii privind administraţia publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi, stabilite la art.4 alin. (1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuţii de bază: a) asigură executarea deciziilor consiliului local; a^1) încheie, în baza deciziei consiliului local şi în condiţiile legii, acte juridice de administrare sau de dispoziţii privind bunurile domeniului public sau privat al satului (comunei), oraşului (municipiului) respectiv; a^2) încheie, în baza deciziei consiliului local şi în condiţiile legii, acorduri de cooperare cu alte autorităţi ale administraţiei publice locale, precum şi contracte de achiziţie, în vederea desfăşurării activităţii de audit intern; b) propune, în condiţiile legii,

structura, organigrama şi efectivul-limită ale primăriei, schema de salarizare a personalului acesteia şi le supune aprobării consiliului local; c) numeşte, stabileşte atribuţiile şi încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu şefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorităţii administraţiei publice locale respective, personalul primăriei, conduce şi controlează activitatea acestora, contribuie la formarea şi reciclarea profesională; d) stabileşte atribuţiile viceprimarului (viceprimarilor); e) asigură elaborarea proiectului de buget local respectiv, întocmirea rapoartelor periodice şi anuale privind executarea bugetului şi le prezintă spre aprobare consiliului local; f) exercită funcţia de administrator al bugetului local, asigurând gestionarea resurselor bugetare, administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări şi efectuarea cheltuielilor conform alocaţiilor bugetare aprobate, informând consiliul local despre situaţia existentă; g) răspunde de inventarierea şi administrarea bunurilor domeniului public şi celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului), în limitele competenţei sale; h) exercită, în condiţiile legii, supravegherea activităţilor din târguri, pieţe, oboare, parcuri, spatii verzi, locuri de distracţie şi agrement şi ia măsuri operative pentru buna lor funcţionare; h[1]) contribuie, în condiţiile legii, la protejarea patrimoniului cultural imobil (monumente arheologice, monumente de istorie şi cultură), a patrimoniului cultural imaterial şi mobil, a monumentelor de for public, a rezervaţiilor culturale şi naturale, situate pe teritoriul administrat; i) propune consiliului local schema de organizare şi condiţiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcţionare a serviciilor respective de gospodărie comunală; i[1]) organizează, în limita resurselor disponibile, studii privind tipurile de servicii sociale necesare comunităţii, elaborează şi propune spre aprobare consiliului local, conform necesităţilor stabilite, programe de dezvoltare a serviciilor sociale; j) conduce, coordonează şi controlează activitatea serviciilor publice locale, asigură funcţionarea serviciului stare civilă, contribuie la realizarea măsurilor de asistenţă socială şi ajutor social; j[1]) asigură elaborarea studiilor de fezabilitate şi propune spre aprobare listele bunurilor şi serviciilor de interes public local pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat; j[2]) asigură monitorizarea şi controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat în care autoritatea administraţiei publice locale participă în calitate de partener public; k) eliberează autorizaţiile prevăzute de lege; l) asigură securitatea traficului rutier şi pietonal prin organizarea circulaţiei transportului, prin întreţinerea drumurilor, podurilor şi instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat; l[1]) asigură înregistrarea şi evidenţa troleibuzelor, a ciclomotoarelor, a maşinilor şi a utilajelor autopropulsate utilizate la lucrările de construcţii sau agricole, care nu se supun înmatriculării, precum şi a vehiculelor cu tracţiune animală, în corespundere cu regulamentul-tip aprobat de Guvern; m) asigură repartizarea fondului locativ şi controlul asupra întreţinerii şi gestionării acestuia în unitatea administrativ-teritorială respectivă; m[1]) desemnează agentul constatator în condiţiile Codului contravenţional; n) reprezintă colectivitatea locală în relaţiile cu alte autorităţi publice, persoane fizice sau juridice din ţară sau din străinătate, precum şi în instanţele judecătoreşti, în condiţiile legii; semnează actele şi contractele încheiate în numele colectivităţii locale, cu excepţiile prevăzute de lege; n[1]) asigură executarea deciziilor consiliului local în vederea implementării politicii de asigurare a egalităţii de şanse între femei şi bărbaţi în localitate, colaborează în acest scop cu instituţii statale şi organizaţii necomerciale şi internaţionale; coordonează activitatea unităţii gender din cadrul primăriei; examinează plângerile persoanelor care se consideră victime ale discriminării; contribuie la educarea şi sensibilizarea populaţiei cu privire la eliminarea discriminării; o) prezintă consiliului local, anual şi ori de câte ori este necesar, rapoarte cu privire la situaţia social-economică a satului (comunei), oraşului (municipiului); q) exercită

atribuțiile de autoritate tutelară locală în condițiile legii; r) coordonează activitatea de asistență socială privind copiii, persoanele în etate, persoanele cu dizabilități, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violenta intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile, sprijină activitatea asociațiilor obștești de utilitate publică din teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului); s) asigură elaborarea şi avizarea, în condițiile legii, a documentației de urbanism şi amenajare a teritoriului, o supune procedurii de evaluare strategică de mediu în conformitate cu Legea nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu şi o prezintă spre aprobare consiliului local; t) constată încălcările legislaţiei în vigoare comise de persoane fizice şi juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora şi, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului; u) ia măsuri de interzicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau altor manifestări publice care contravin ordinii de drept sau bunelor moravuri, care atentează la ordinea şi liniștea publică; v) propune consiliului local consultarea populației prin referendum în probleme locale de interes deosebit, ia măsuri pentru organizarea acestor consultări; x) ia, în comun cu autoritățile centrale de specialitate şi cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, măsuri de prevenire şi diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiilor şi epizootiilor şi, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici şi instituțiilor publice din localitate; y) sprijină colaborarea cu localități din alte țări, contribuie la extinderea cooperării şi a legăturilor directe cu acestea. Primarul, în calitatea sa de autoritate publică locală executivă, exercită şi alte atribuţii prevăzute de legislația în vigoare sau încredințate de consiliul local.

Normele legale precitate, reglementează în mod expres și cert că proprietarului, Consiliului municipal Chișinău, îi revine competența de a decide transmiterea sau netransmiterea în arendă a terenului litigios.

Respectiv, în sistuația în care autoritățile publice locale, realizând atributele dreptului său de proprietate, au considerat inoportună transmiterea în continuare a tereneului litigios în folosința reclamantei, respectiva decizie vizează, în principal, aspectele de oportunitate a actului administrativ emis, iar potrivit regulii generale instituite prin art.225 alin.(1) Cod administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității uni act administrativ.

Prin urmare, instanței de judecată îi revine obligația de a verifica dacă decizia autorității publice pârâte de inoportunitate a prelungirii relațiilor de arendă cu societatea reclamantă, nu încalcă drepturile și/sau interesele protejate de lege ale ultimei.

În acest context, instanța de judecată va preciza unele aspecte relevante cu titlu de principiu.

În conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul

discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate" sau „este autorizat" în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Din coroborarea prevederilor Codului administrativ rezultă că, actul administrativ individual constituie un act juridic, adoptat sau emis de către o autoritate/instituție publică constituită în condițiile legii, prin care se asigură realizarea sarcinilor ce revin acesteia.

Definiția actului administrativ individual, așa cum este prevăzut în Codul administrativ, face trimitere la puterea de care se bucură autoritatea publică pentru a emite acte administrative individuale, în realizarea competenței sale. Aceasta presupune că, organele administrative își desfășoară întreaga activitate prin prisma regimului de putere publică, în virtutea căreia, pentru realizarea competențelor și sarcinilor impuse administrației publice prin prevederile legale, pot adopta/emite acte administrative individuale cu forță juridică obligatorie.

Regimul de putere publică, respectiv, toate competențele și prerogativele stabilite în sarcina administrației de stat prin normele constituționale și infra constituționale, în scopul promovării și ocrotirii interesului public, este acceptată ca o condiție definitorie a actului administrativ individual. Or, așa cum rezultă din prevederile legale menționate supra, regimul de putere publică al actelor administrative individuale nu este unul arbitrar, ci unul de legalitate.

Pe cale de consecință, actul administrativ individual, emis de către o autoritate publică, în temeiul și pentru realizarea puterii publice, are ca finalitate executarea în concret a legii, pentru satisfacerea unui interes public, care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor sociale, realizarea competențelor autorităților publice.

Prin definiție, actul administrativ se caracterizează printr-o triplă prezumție: prezumția de legalitate, prezumția de autenticitate și prezumția de veridicitate, trăsături ce îi conferă forță juridică de a fi executat în mod obligatoriu.

Referindu-se la prezumția de legalitate, se reține că conform prevederilor Constituției, Republica Moldova este un stat de drept. Exigențele statului de drept, în principal, presupun asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrariului. Un stat de drept este un stat guvernat de lege, iar o caracteristică esențială a statului guvernat de lege este axat pe principiul legalității activității autorităților publice.

La rândul său, principiul legalității este unul dintre fundamentele autorității publice și față de care se subordonează autoritatea publică. Respectarea acestui principiu, de către autorități, presupune supunerea acestora ierarhiei normelor juridice.

Prin principiul legalității se subînțelege regula fundamentală a dreptului, în virtutea căreia toate organele statului, organizațiile obștești, funcționarii și cetățenii sunt obligați să respecte

strict legile și celelalte acte normative adoptate/emise de către autorități, ce reglementează/instituie raporturile sociale la care participă.

Subsecvent, legalitatea actului administrativ individual presupune atât supremația legii pentru subiecții de drept vizați, cât și temeiul legal de acțiune în limitele legii a acestor subiecți.

Astfel, pentru a fi legal, un act administrativ individual trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă, prin procedura legală prescrisă și în formă corectă și nu poate să conțină nici un defect de substanță. Dacă una din aceste cerințe nu este îndeplinită, actul administrativ este ilegal. Legalitatea actului administrativ se apreciază în raport cu dispozițiile legale existente la momentul emiterii actului administrativ.

Ca și concluzie se poate menționa că, prezumția de legalitate este acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea *lato sensu*. În consecință, administrația nu poate acționa arbitrar, ci după anumite reguli expres stabilite de lege, prin care se reglementează procedurile administrative ce trebuie respectate și urmate.

Din cele menționate supra, condițiile de legalitate ale actelor administrative sunt: - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat în baza și în vederea executării legilor (Constituția, legile organice, legile ordinare, hotărârile de Guvern, actele administrative emise de alte autorități ale administrației publice cu forță juridică superioară); - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat doar în limitele competenței conferite de lege respectivelor organe sau autorități publice; competența reprezintă ansamblul atribuțiilor delegate prin lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat cu respectarea operațiunilor administrative, condițiilor de formă și procedură prescrise de lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat în vederea realizării unui scop licit; - actul administrativ trebuie să fie oportun, adică să corespundă situației de fapt.

Astfel, principiul legalității actului administrativ individual și a autorității publice, ca atare, generează cel puțin două obligații evidente: obligația de conformare la lege și obligația de a asigura aplicarea legii.

În contextul celor relatate, instața subliniază că natura juridică a actelor administrative individuale este guvernată, a priori, de principiul legalității. În cazul nerespectării condițiilor de legalitate la emiterea actului administrativ individual, ca sancțiune intervine nulitatea sau ilegalitatea acestora.

Astfel, nulitatea/ilegalitatea unui act administrativ individual, intervine în situațiile în care actul este afectat de unele vicii sub aspectul legalității. Cauzele nulității vizează nelegalitatea actului administrativ, în sensul încălcării condițiilor de fond, formă și procedură prevăzute de lege pentru valabilitatea sa, precum și netemeinicia actului, adică aplicarea eronată a legii la situația de fapt stabilită prin actul administrativ. Deci, actul administrativ individual nul se caracterizează prin lipsa unuia, unora sau tuturor elementelor sale esențiale, fără de care actul nu poate exista.

Prezumția de autenticitate reprezintă trăsătura actului administrativ care prezumă calitatea actului de a fi emis de autoritate evocat prin forma sa exterioară (ștampilă, antet, semnături etc.).

Prezumția de veridicitate exprimă calitatea actului administrativ de a corespunde adevărului, de a corespunde, prin fondul său, întrutotul voinței emitentului.

Raportând concluziile expuse supra, cazului practic dedus judecății, instața de judecată subliniază că, terenul din speță este un teren din domeniu public, care este necesar pentru exercitarea atribuțiilor și obligațiunilor legale ale autorității publice locale din municipiul Chișinău. Iar aspectele referitoare la necesitatea lărgirii segmentului de drum pentru fluidizarea traficului pe segmentul drumului str.***** intersecție cu *****, denotă în mod cert că interesele

publice prevalează asupra intereselor societății comerciale ale reclamantei de a acorda parcare auto pentru clienții restaurantului de pe str.***** intersecție cu *****.

Mult ca atât că activitatea comercială nemijlocită a reclamantei nu este afectată, or, terenul litigiuos era utilizat complementar de către reclamant ca parcare.

Alegațiile părții reclamante referitoare la faptul că, reclamanta are dreptul și opțiunea de prelungire a contrcatului de arendă, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actelor contestate, deoarece respectivele aspecte ar urma să aibă relevență în cazul în care autoritățile pârâte avea să intenționeze realizarea relațiilor de arendă cu un alt subiect de drept privat. Însă, în cazul în care autoritățile publice pârâte refuză prelungirea relațiilor de arendă cu reclamanta, având ca scop satisfacerea unui interes/necesități publice în favoarea tuturor persoanelor din zona respectivă a orașului – decizia autorității publice pârâte este legală, proporțională și dreptul discreționar al acesteia este realizat de ultima fără greșeli discreționare.

Argumentele reclamantei nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actelor defavorabile contestate, deoarece reclamanta interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante. Iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actele și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă este conformă principiului legalității(art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative, care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil privind respingerea cererii de prelungire a contractului de arendă și respingerea cererii prealabile.

Prin urmare, acțiunea reclamantului în partea constatării existenței raportului de arendă sau obligarea emiterii actului administrativ favorabil privind prelungirea pentru o perioada de 25 ani a contractului de arendă din *****, urmează a fi respinsă, deoarece actul defavorabil emis de pârât și decizia cu privire la respingerea cererii prealabile, sunt legale.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”Food Planet Restaurants” împotriva Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău privind anularea actului administrativ individual defavorabil – refuzului nr.2-03/1-2704 din 21.11.2023 și a deciziei adoptate în procedura prealabilă – nr.2-03/1-3284 din 16.02.2024; constatarea existenței raportului de arendă prelungit în modul prevăzut de pct.pct.5.1-5.2 din contractul de arendă nr.***** din *****; obligarea Consiliului municipal Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil de prelungire pentru o perioadă de 25 ani a contractului de arendă nr.***** din *****; obligarea Primarului general al

municipiului Chișinău să emită actul administrativ individual favorabil privind prelungirea raportul de arendă în conformitate cu pct.pct.5.1 și 5.2 din contractul de arendă nr.***** din *****, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt nr.162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia