Dosarul nr. 3-4932/2024
2-24133887-12-3-22112024

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

22 aprilie 2026 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Cristina Panfil
Grefier Eugenia Dîrțu

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de SC „Inamstro V.V.” SRL către Consiliul orășenesc Stăuceni, terți Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

c o n s t a t ă :

Argumentele participanților la proces:

La data de 22 noiembrie 2024, SC „Inamstro V.V.” SRL s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ către Consiliul orășenesc Stăuceni, terți Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 13.12.2021, Băcioi Andrei a depus la Primăria comunei Stăuceni o cerere cu privire la elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal (PUZ) referitoare la terenul cu nr. cadastral *****, care aparține cu drept de proprietate lui Băcioi Andrei și Băcioi Natalia.

La data de 20 decembrie 2021, Primăria comunei Stăuceni în persoana Primarului, a emis Dispoziția nr. 192 prin care a acceptat elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** destinație pentru construcție, situat în com. Stăuceni, mun. Chișinău.

Conducându-se de prevederile Dispoziție nr. 192 din 20 decembrie 2021, Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și SC „Inamstro V.V.” SRL, prin intermediul „Consalon Grup” SRL, au elaborat Studiul urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pe terenul cu nr. cadastral ***** din comuna Stăuceni (în continuare Studiul urbanistic de justificare).

La data de 20.08.2024, Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și SC „Inamstro V.V.” SRL au depus la Consiliul Local al orașului Stăuceni o cerere prin care au solicitat aprobarea studiului urbanistic de justificare elaborat conform Dispoziției nr. 192 din 20 decembrie 2021 emisă de Primarul or. Stăuceni.

La data de 25 octombrie 2024, Consiliul Orășenesc Stăuceni a emis Decizia nr. 8/17 prin care a respins cererea depusă de Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și SC „Inamstro V.V.” cu privire la aprobarea Studiului Urbanistic de Justificare.

SC „Inamstro V.V.” nu este de acord cu Decizia nr. 8/17 din 25 octombrie 2024, o consideră neîntemeiată și pasibilă de a fi anulată din următoarele motive de drept și de fapt.

Conform art. 6 al Legii Nr. 835 din 17-05-1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului: (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 construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului.

Conform art. 19 al Legii Nr. 835 din 17-05-1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului: Responsabili pentru elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului sunt: a) Guvernul, - pentru elaborarea și aprobarea planului de amenajare a teritoriului național; b) Guvernul sau autoritățile administrației publice locale interesate, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor regionale de amenajare a teritoriului; c) autoritățile administrației publice locale interesate: - pentru elaborarea și aprobarea planurilor locale de amenajare a teritoriului, - pentru elaborarea și aprobarea planurilor urbanistice și regulamentelor de urbanism.

Conform pct. 8.6. al NCM B.01.02:2016 care conține Instrucțiuni privind conținutul, principiile metodologice de elaborare, avizare și aprobare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului „Studiile de fundamentare se elaborează pentru a determina varianta optimă de dezvoltare a localității prin analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale și alte condiții de sistematizare).

Conform pct. 8.7. al NCM B.01.02:2016 „Studiile de fundamentare ale planului urbanistic general se bazează pe investigații anteproiect și trebuie să cuprindă propuneri sintetizate de dezvoltare social-economică și sistematizare funcțională a localității, teritoriilor în perspectivă, ținând cont de particularitățile ecologice, istorico-culturale și teritoriale ale localității în sistemul de nivel regional și local."

Conform pct. 9.1. al NCM B.01.02:2016 „Planul urbanistic zonal asigură corelarea dezvoltării unei părți din teritoriul localității, caracterizată de un grad sporit de complexitate sau de o dinamică urbană accentuată cu programul de dezvoltare a localității și cu planul urbanistic general al acesteia."

Conform pct. 9.2. al NCM B.01.02:2016 „Planul urbanistic zonal se întocmește pentru soluționarea unei singure probleme sau a unui grup de probleme specifice zonei analizate în baza temei-program (anexa A), prin care se stabilește și termenul de valabilitate al acestuia. Soluționarea problemelor trebuie să fie preliminată de studii de justificare. Categoriile de studii necesare pentru fundamentarea planului urbanistic zonal sunt identice ca problematică cu cele pentru planul urbanistic general, dar conformate la zona analizată și detaliată la scara planului urbanistic zonal."

Așadar, conform prevederilor prenotate supra, observăm că în primul rând, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se fundamentează pe studii preliminare.

Responsabili pentru elaborarea și aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului sunt autoritățile administrației publice locale în privința elaborării și aprobării planurilor urbanistice și regulamentelor de urbanism. Totodată, studiile de fundamentare se elaborează pentru a determina varianta optimă de dezvoltare a localității.

În acest context indică că Băcioi Andrei și Băcioi Natalia sunt proprietarii terenului cu nr. cadastral ***** situat în orașul Stăuceni. Pentru valorificarea terenului proprietate privată, Băcioi Andrei, Băcioi Natalia au încheiat cu SC „Inamstro V.V." SRL o Societate Civilă cu scopul de a construi pe acest teren un complex locativ. Dreptul de proprietate deținut de Băcioi Andrei și Băcioi Natalia îi oferă dreptul să dispună de propriul teren în modul în care aceștia îl doresc, iar SC „Inamstro V.V." SRL are dreptul să gestioneze cu terenul conform Contractului de Societate Civilă încheiat și deține un drept de superficie asupra terenului, însă există unele precondiții stabilite de lege pentru ca pe terenul deținut să fie posibilă construcția complexului locativ dorit, căci Planul Urbanistic Zonal din care face parte terenul menționat, la momentul nu permite construcția locuințelor rezidențiale multietajate.

Totuși, cum a arătat mai sus, legea și normativele din domeniul construcțiilor și urbanismului, permit modificarea Planului Urbanistic General și al Planului Urbanistic Zonal în dependență de dezvoltarea localității pentru care a fost adoptat acest plan, prin intermediul Autorităților Publice Locale, conform unei proceduri care este inițiată prin elaborarea unui studiu preliminar (de justificare/de fundamentare) care conține argumente și demonstrează că modificarea Planului Urbanistic Zonal este posibilă și constituie un avantaj atât pentru proprietarii terenurilor cât și pentru autoritățile publice și localitățile respective.

În vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal, la cererea lui Băcioi Andrei și Băcioi Natalia, Primăria comunei Stăuceni la 20 decembrie 2021 a emis Dispoziția nr. 192 prin care a acceptat elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral 3153204049 destinație pentru construcție situat în com. Stăuceni, mun. Chișinău.

Respectiv, prin Dispoziția nr. 192, autoritățile publice locale a com. Stăuceni, au acceptat că modificarea Planului urbanistic Zonal urmează a fi inițiată, doar că este nevoie de elaborarea studiului de justificare, fapt care este prevăzut și de lege și normativele în vigoare.

Astfel, reclamantul a elaborat studiul de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal și au prezentat acest studiu pentru aprobare către Consiliul Orășenesc Stăuceni. Studiul de justificare conține toate detaliile necesare și toată informația referitoare la posibilitatea inițierii modificării Planului Urbanistic Zonal pentru ca terenul deținut cu titlu de proprietate de Băcioi Andrei, să fie folosit în scopul construcției unui complex locativ multietajat.

Atrage atenția că legislația în vigoare nu prevede expres forma și conținutul unui studiu de justificare și nici nu oferă Autorităților Publice Locale să stabilească solicitanților modalitatea de elaborare a studiului si conținutul/forma acestuia.

Unica obligație existentă este ca studiul să conțină varianta optimă de dezvoltare a localității prin analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale și alte condiții de sistematizare), fapt care a fost respectat de către reclamant și se conține în studiul de justificare elaborat.

Astfel, refuzul Consiliul Orășenesc Stăuceni de aprobare a studiului de justificare, este unul neîntemeiat și contravine prevederilor legale. În Decizia sa nr. 8/17 din 25 octombrie 2024, Consiliul face referire la legislația și normativele în vigoare care de fapt permit modificarea Planului Urbanistic Zonal, după respectarea procedurii de elaborare a studiului de justificare. Totodată, atrage atenția că Decizia pârâtei nu conține nici un argument sau motiv care ar permite Consiliului Orășenesc să refuze aprobarea studiului de justificare, or, toate argumentele de refuz se limitează la argumente pur declarative care țin de modificarea Planului Urbanistic Zonal si nu de motivele din ce cauză nu este posibilă aprobarea studiului de justificare elaborat.

Clarifică că litigiul de față ține doar de aprobarea studiului de justificare și nu de modificarea Planului Urbanistic Zonal sau a Planului Urbanistic General. Aprobarea studiului de justificare este doar o etapă premergătoare și nu duce la modificarea PUZ-ului sau PUG-ului. Din considerente necunoscute, Consiliul Orășenesc a asimilat aprobarea studiului de justificare cu modificarea Planului Urbanistic General, ceea ce este total greșit, or aprobarea unui Plan Urbanistic General sau Zonal constituie cu totul o altă procedură administrativă, iar aprobarea unui studiu de justificare nu duce la modificarea sau aprobarea unul Plan Urbanistic Zonal/General.

Pe lângă cele menționate, Consiliul Orășenesc Stăuceni a menționat în Decizia sa că studiul de justificare contravine PUG Stăuceni și conceptual acest teritoriu nu a fost preconizat pentru funcții rezidențiale. Însă, Consiliul Orășenesc Stăuceni nu ia în considerație că PUG-ul Stăuceni a fost adoptat când Stăuceni era o comună a Chișinăului, iar în anul 2024 Stăuceni a devenit oraș. Respectiv, odată cu momentul când localitatea Stăuceni a devenit oraș, inevitabil va avea loc modificarea Planurilor Urbanistice a localității cu scopul dezvoltării orașului. Anume acest fapt și constituie imboldul de bază pentru efectuarea studiilor de justificare, care permit stabilirea limitelor și necesităților ulterioare de modificare a Planurilor Urbanistice. Doar după aprobarea studiilor de justificare, Consiliul Orășenesc poate lua Decizii dacă Planurile Urbanistice urmează și necesită de a fi modificate sau nu. Fără existența studiilor de justificare aprobate, nici nu poate fi inițiată procedura de examinare a posibilității dezvoltării localității și modificării Planurilor Urbanistice.

Așadar, prin refuzul său, Consiliul Orășenesc Stăuceni, în primul rând nu-și respectă propria Decizie din 20 decembrie 2021 nr. 192 prin care deja a acceptat elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal, iar prin acceptarea elaborării a inițiat procedura premergătoare de modificare a Planului Urbanistic Zonal.

În a 2-lea rând, prin refuzul său, Consiliul Orășenesc Stăuceni încalcă dreptul de proprietate și de valorificare a proprietății ce aparține Iui Băcioi Andrei și Băcioi Natalia, și dreptul de superficie a lui SC „INAMSTRO V.V." SRL, or aceștia dețin în proprietate un teren, care nu poate fi valorificat după propriile dorințe și necesități, chiar dacă a fost respectată procedura prevăzută de lege.

De asemenea, dreptul de a valorifica o construcție, chiar și amplasată pe terenul statului, în scopul realizării activității antreprenoriale, cade sub protecția articolului 1 al Protocolului adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În contextul declarat, indică că Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește la art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 că „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional”.

Susține că, dreptul solicitanților de a obține aprobarea studiului de justificare, în conformitate cu jurisprudența CtEDO, constituie o speranță legitimă cu privire la un bun. Solicitanții își pot valorifica investiția imobiliară și onora obligațiunile față de investitori, doar prin valorificarea proprietății imobiliare realizată după obținerea relației funciare și implicit a actelor permisive. Speranța cu privire la obținerea unui bun, cade sub incidența protecției articolului 1 din Protocolul nr. 1 al CEDO, care este aplicabil în cauza dată (Stretch v. Regatul Unit, Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi v. Turcia].

În cazul de față, autoritatea publică locală nu își îndeplinește obligațiile prevăzute de lege, iar prin actele sale administrative creează impedimente obiective în realizarea dreptului de proprietate, garantat de Constituție și de CEDO.

Codul administrativ limitează dreptul discreționar al autorităților publice în așa mod în cât activitatea autorității să nu devină una arbitrară. Astfel alin. (2) al art. 16 din Codul Administrativ prevede expres: ”Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare”. Califică toate motivele indicate în Decizia de refuz din 25 decembrie 2024 emisă de Pârâtă, ca fiind arbitrare. Din această Decizie se manifestă și caracterul impredictibil al autorității, care după Decizia sa din 20 decembrie 2021 nr. 192 prin care a aprobat efectuarea studiului de justificare, a identificat un nou șir de impedimente neîntemeiate, pe care nu le-a comunicat anterior.

Citează prevederile art. 29 al Codului Administrativ.

Prin urmare, în cazul în care autoritățile publice locale nu își îndeplinesc obligațiile prevăzute de lege, iar prin actele sale administrative creează impedimente obiective în realizarea drepturilor deținute de persoanele fizice și juridice, se încalcă principiul securității raporturilor juridice civile, patrimoniale și administrative.

Așadar, atrage atenția că Codul administrativ limitează dreptul discreționar al autorităților publice în așa mod în cât activitatea autorității să nu devină una arbitrară.

Citează prevederile art. 16 alin. (2) din Codul Administrativ.

Susține că, în pofida acestui fapt, Consiliul Orășenesc Stăuceni s-a limitat la expunerea soluției de refuz cu o argumentare care nu se referă la prezenta speță, fără indicarea temeiului real ce îl justifică, iar acest fapt nu poate fi calificat ca soluție corespunzătoare scopului legii, fiind evidentă depășirea dreptului discreționar prin emiterea unui refuz arbitrar și neîntemeiat.

Caracterul arbitrar al Deciziei de Refuz a pârâtului contravine art. 118 Cod Administrativ care prescrie operațiunea ce justifică emiterea sau refuzul de emitere a unui act administrativ individual.

Citează prevederile art. 118 Cod Administrativ.

Notează că, cu toate acestea, refuzul pârâtului nu conține motivarea în fapt și în drept, iar mențiunile făcute în refuz nu au nici o tangență cu cererea solicitantului. În lumina circumstanțelor expuse și normelor legale citate, constată că refuzul Consiliului Orășenesc Stăuceni este ilegal.

Suplimentar citează prevederile art. 208 al Codului Administrativ, art. 67, alin. (4) al Legii nr. 436 privind administrația publică locală, art. art. 189, 206, 224 Cod Administrativ.

Prin urmare, reclamantul solicită anularea Deciziei nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 emisă de Consiliul Orășenesc Stăuceni prin care s-a respins cererea SC „Inamstro V.V." SRL, Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind aprobarea Studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** situat în or. Stăuceni, obligarea Consiliului Orășenesc Stăuceni să emită un act administrativ prin care să admită cererea nr. 02/1-23/1202 din 20 august2024, depusă de către SC „Inamstro V.V", Andrei Băcioi, Natalia Băcioi, în adresa Consiliului Orășenesc Stăuceni, obligarea Consiliului Orășenesc Stăuceni să emită un act administrativ prin care să aprobe Studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** situat în or. Stăuceni și încasarea cheltuielilor de judecată.

La data de 05 februarie 2025, din partea autorității publice pârâte Consiliul oraşului Stăuceni a parvenit referința pe marginea acțiunii prin care solicită respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată. (f.d.86-92)

În motivarea poziției sale, a indicat că, prin Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021, s-a acceptat elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal, care să includă: 1. Analiza situației privind problemele existente în

teritoriu, condițiile ecologice, social-economice, situația demografică, dezvoltarea infrastructurii sociale, edilitare și de transport, protecția patrimoniului construit și natural etc, care vor determina necesitatea elaborării lucrării, efectuarea unor studii profunde suplimentare sau speciale; 2. Studierea problemelor legate de impactul asupra infrastructurii tehnico-edilitare existente, odată cu majorarea sarcinilor generate de construcții noi, recomandări de redresare a situației la acest capitol, asigurarea cu trame stradale necesare facilitării și fluidizării traficului; 3. Viziunea de dezvoltare care va asigura corelarea dezvoltării zonei preconizate pentru elaborarea PUZ-ului, în conformitate cu programul de dezvoltare a localității și cu planul urbanistic general al acesteia, etapele și posibilitățile tehnice de realizare, ținând cont de situația urbanistică, funciară, trama stradală și interesul public; 4. Beneficiile autorității publice locale și ale comunității ca urmare a realizării PUZ-ului preconizat.

La data de 20.08.2024, SRL "Inamstro V.V", Bacioi Andrei și Bacioi Natalia au depus o cerere prin care au solicitat aprobarea studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral *****, situat în or. Stăuceni.

Prin Decizia Consiliului or. Stăuceni nr. 8/17 din 25.10.2024 s-a decis respingerea cererii depusă de SRL "Inamstro V.V", Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind aprobarea Studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** situat în or. Stăuceni".

S-a decis astfel, întrucât din conținutul studiului urbanistic de justificare, proiect nr. CG-03/23, elaborat de către SRL "Consalon-Grup", rezultă că elaboratorii au propus modificarea regimului urbanistic al terenului cu nr. cadastral *****, prin atribuirea unei noi funcții de bază - zonă rezidențială cu locuințe multietajate, cod urbanistic L2, subzonă cu clădiri multietajate (7-16 nivele), cumulat cu zona C - subzona comercială și alte zone cu funcții de interes public/inclusiv de educație.

Notează că, conform art. 6 alin. (1) - (2) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, 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.

Conform art. 14 alin. (1) din Legea nr. 835/1996, planul urbanistic zonal se întocmește în baza planului urbanistic general, pentru o parte din teritoriul unei localități sau pentru un teritoriu predestinat funcționării și dezvoltării localității.

Conform art. 33 alin. (1), (2) din Legea nr. 835/1996, la propunerea organului central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se reexaminează periodic și se modifică pentru a fi adaptată noilor condiții economice, sociale și tehnice. Planurile urbanistice și planurile de amenajare a teritoriului pot fi modificate, fără a schimba concepția lor generală, pentru a cuprinde prevederile principale ale documentației aprobate pentru părțile componente ale acelui teritoriu.

Conform art. 34 din Legea nr. 835/1996, documentația de urbanism și amenajare a teritoriului modificată conform art. 33 se consideră documentație nouă și urmează să fie aprobată în condițiile prezentei legi.

Conform art. 4 alin. (1) din Legea nr. 835/1996, activitatea de amenajare a teritoriului are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) dezvoltarea economică și socială echilibrată în condițiile respectării specificului fiecărei zone; b) ameliorarea calității vieții oamenilor și

colectivităților umane; c) gestionarea responsabilă a resurselor naturale și protecția mediului înconjurător; d) utilizarea rațională a teritoriului.

Conform art. 5 alin. (1) din Legea nr. 835/1996, 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.

Conform art. 37 din Legea nr. 835/1996, (1) Operațiunile de urbanism se desfășoară numai în baza documentației de urbanism aprobate. Ordonarea și armonizarea tuturor operațiunilor de urbanism în cadrul unei localități se fac prin planul urbanistic general al localității și potrivit legislației. (2) Operațiunile de urbanism și amenajare a teritoriului sînt organizate și finanțate de autoritățile administrației publice locale sau de persoanele juridice și fizice interesate, în cadrul politicilor locale de dezvoltare a localității. (3) Autoritățile administrației publice locale sînt responsabile de respectarea interesului public în cadrul derulării operațiunilor de urbanism și amenajare a teritoriului.

Conform pct. 9.1 din NCM BO 1.02:2016, planul urbanistic zonal asigură corelarea dezvoltării unei părți din teritoriul localității, caracterizată de un grad sporit de complexitate sau de o dinamică urbană accentuată cu programul de dezvoltare a localității și cu planul urbanistic general al acesteia.

Conform pct. 9.2 din NCM BOI.02:2016, planul urbanistic zonal se întocmește pentru soluționarea unei singure probleme sau a unui grup de probleme specifice zonei analizate în baza temei-program (anexa A), prin care se stabilește și termenul de valabilitate al acestuia. Soluționarea problemelor trebuie să fie preliminată de studii de justificare. Categoriile de studii necesare pentru fundamentarea planului urbanistic zonal sunt identice ca problematică cu cele pentru planul urbanistic general, dar conformate la zona analizată și detaliată la scara planului urbanistic zonal.

Conform pct. 9.3 din NCM B01.02:2016, planul urbanistic zonal cuprinde reglementări de dezvoltare a zonei respective, în corelare cu localitatea din care face parte, /.../.

Conform pct. 8.6 din NCM BO 1.02:2016, studiile de fundamentare se elaborează pentru a determina varianta optimă de dezvoltare a localității prin analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale și alte condiții de sistematizare).

Conform pct. 8.7. din NCM B01.02:2016, studiile de fundamentare ale planului urbanistic general se bazează pe investigații anteproiect și trebuie să cuprindă propuneri sintetizate de dezvoltare social-economică și sistematizare funcțională a localității, teritoriilor în perspectivă, ținând cont de particularitățile ecologice, istorico-culturale și teritoriale ale localității în sistemul de nivel regional și local. Proiectantul are obligația să coreleze propunerile studiilor de fundamentare și să genereze o concepție unitară de dezvoltare a localității.

Raportând normele de drept menționate la circumstanțele de fapt ale speței, urmează de reținut că, potrivit Planului urbanistic general al or. Stăuceni, terenul cu nr. cadastral ***** face parte dintr-un sector în care sunt amplasate terenurile Metro-2 și viitorul magazin Kaufland și conceptual acest teritoriu nu a fost preconizat pentru funcții rezidențiale. Prin urmare, propunerea cu privire la stabilirea zonei rezidențiale cu locuințe multietajate pentru terenul respectiv

contravine concepției PUG Stăuceni și implicit prevederilor art. 33 alin. (2) din Legea nr. 835/1996.

Totodată, studiul de justificare nu a fost executat în corespundere cu cadrul normativ, or în studiu nu se regăsește analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale și alte condiții de sistematizare) care a determinat necesitatea elaborării lucrării și nici nu oferă răspunsuri la componentele obligatorii stabilite prin Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021.

Evidențiază faptul că, studiul de justificare supus examinării nu conține careva argumente, date sau analize, din care ar rezulta necesitatea modificării regimului urbanistic existent al terenului, în teren destinat construcțiilor rezidențiale cu regim mare de înălțime.

Mai mult ca atât, pentru o dezvoltare echilibrată din punct de vedere urbanistic, teritoriului studiat trebuie să-și păstreze funcțiile nerezidențiale existente, cel puțin până la aprobarea unui nou Plan urbanistic general a orașului Stăuceni, care va stabili concepția urbanistică generală a localității.

În contextul celor expuse, deși reclamanta „Inamstro V.V." SRL critică soluția adoptată de autoritatea publică pârâtă prin Decizia Consiliului or. Stăuceni nr. 8/17 din 25.10.2024, din acțiunea sa nu identifică vreun argument în stare să ducă la anularea actului administrativ contestat.

Susține că, este neîntemeiată poziția reclamantei „Inamstro V.V." SRL precum că Consiliului or. Stăuceni nu-și respectă propria decizie, expusă prin Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021, or, pe de o parte decizia menționată este adoptată de un alt organ, iar pe de altă parte studiul de justificare, nu a fost executat în corespundere cu cadrul normativ și nu oferă răspunsuri la componentele obligatorii stabilite prin Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021.

De asemenea, notează că este neîntemeiată poziția reclamantei „Inamstro V.V." SRL precum că, prin decizia contestată, autoritatea publică pârâtă îi încalcă dreptul de proprietate și de valorificare a proprietății ce aparține lui Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și dreptul de superficie a reclamantei „Inamstro V.V." SRL, or, prin Decizia Consiliului or. Stăuceni nr. 8/17 din 25.10.2024 în nici un mod nu se aduce atingere dreptului de proprietate și de superficia a reclamantei și persoanelor terțe.

Evidențiază și faptul că nu este aplicabilă practica CtEDO invocată de reclamantă, întrucît, autoritatea publică pîrîtă nu s-a expus în privința exproprierii și nu a aplicat interdicții de construire.

Totodată, reclamanta greșit a apreciat că studiul de justificare prezentat, reprezintă o speranță legitimă cu privire la aprobarea respectivului studiu, or, la caz, reclamantei nu i s-a oferit garanții și nu deține dreptul da a obține aprobarea unui studiu de justificare, care contravine cadrul normativ.

Urmează de reținut că, aprobarea sau modificarea documentației de urbanism și amenajarea teritoriului localității reprezintă decizii ale autorității publice locale care se adoptă în mod discreționar. Această discreție se bazează pe necesitățile de dezvoltare a localității prin analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale și alte condiții de sistematizare).

Chiar dacă opiniile proprietarilor de teren sunt luate în considerație la aprobarea documentației de urbanism, criteriul principal de care se conduce autoritatea publică este beneficiul comun pentru localitate sau interesul public, prin prisma obiectivelor prevăzute la art. 4 și 5 din Legea nr. 835/1996.

Astfel, este rolul reclamantului să convingă autoritatea publică locală să adopte anume soluția urbanistică propusă de către acesta, prin elucidarea tuturor aspectelor prevăzute de actele normative și Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021. Spre regret însă, reclamantul a eșuat în executarea acestei sarcini, or, studiului urbanistic de justificare elaborat este unul formalist, care nu conține studii, soluții și argumentări la chestiunile indicate în dispoziția Primarului.

În acest context, susține că, trebuie de luat în vedere că inițierea aprobării unei documentații de urbanism care prevede construirea unui complex de blocuri locative multietajate trebuie privit cu responsabilitate mult mai mare, deoarece aceasta va genera o modificare esențială a regiunii date, care poate genera multiple efecte negative. Anume din aceste considerente, a fost prevăzută de legislație procedura de elaborare și aprobare a studiului urbanistic de justificare. Și aici trebuie de înțeles că, de principiu autoritatea publică locală nu este obligată să aprobe soluțiile prevăzute de reclamant în studiul urbanistic de justificare. La caz, Consiliul or. Stăuceni a fost nevoit să respingă Studiul reclamantului deoarece acesta nu conține toate datele necesare examinării și aprobării unei decizi favorabile.

Astfel, consideră că autoritatea publică pârâtă a acționat în conformitate cu obligațiile sale de examinare obiectivă a circumstanțelor, din care rezultă că, studiului urbanistic de justificare, proiect nr. CG-03/23, elaborat de către SRL "Consalon-Grup", nu poate fi aprobat în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** situat în or. Stăuceni, întrucât nu a fost executat în corespundere cu cadrul normativ și nu oferă răspunsuri la componentele obligatorii stabilite prin Dispoziția Primarului com. Stăuceni nr. 192 din 20.12.2021.

Reieșind din cele expuse, consideră că acțiune depusă de „Inamstro V.V." SRL împotriva Consiliului or. Stăuceni privind anularea Deciziei Consiliului or. Stăuceni nr. 8/17 din 25.10.2024, urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În ședința de judecată.

Reprezentantul reclamantului SC "Inamstro V.V." SRL, avocatul Briceac Ion, a susținut cererea de chemare în judecată depusă, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentantul autorității publice pârâte Consiliul or. Stăuceni, avocatul Croitoru Pavel, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată.

Terții Băcioi Andrei și Băcioi Natalia nu s-au prezentat fiind citați legal despre, data, ora și locul petrecerii ședinței de judecată.

Aprecierea instanței de judecată.

Examinând acțiunea reclamantului SC "Inamstro V.V." SRL, audiind explicațiile participanților la proces, studiind argumentele pârâtului, probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă şi pasibilă de a fi respinsă, din următoarele considerente.

Conform prevederilor art. 189 alin. (1) şi (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

Conform art. 2 alin. (1) din Codul administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

Conform art. 22 alin. (1) 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.

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Referitor la admisibilitatea acțiunii.

În sensul art. 20 și art.189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană poate înainta o acțiune în contencios administrativ, dacă revendică încălcarea prin activitatea administrativă a unei autorități publice a unui drept legitim sau a unei libertăți stabilită prin lege. Cu privire la acțiunea în contencios administrativ decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform Codului administrativ.

Conform 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.

Potrivit 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.

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

Prin urmare, Decizia Consiliului Orășenesc Stăuceni nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 ”Cu privire la examinarea cererii SRL „Inamstro V.V.", Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind aprobarea Studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu nr. cadastral ***** situat în or. Stăuceni” – este act administrativ individual emis în privința reclamantei.

Instanța de judecată reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată inter alia de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

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

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

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

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în prima facie - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. – probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat.

Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

Reclamantul SC „Inamstro V.V.” SRL este destinatarul actului administrativ contestat.

Noțiunea „revendică încălcarea” nu echivalează cu noțiunea „vătămarea dreptului”.

”Revendicarea încălcării” justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acțiunea în contencios administrativ, iar „vătămarea dreptului” se dovedește prin probațiune, fiind o problemă de fond.

Astfel, constatarea vătămării dreptului de fiecare dată trebuie să fie un element de fond, altfel, acțiunea trebuie examinată în fond de către instanța competentă pentru a nu îngrădi accesul la justiție (art. 6 CEDO, 20 Constituția RM, art. 39 CA).

În conformitate cu art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluționează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

În temeiul art. 191 alin.(1) din Codul administrativ, controlul de legalitate a actelor Consiliului orășenesc Stăuceni este de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or aceste acte nu se regăsesc în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Acțiunea înaintată de către reclamant reprezintă o acțiune în obligare, or în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: lit. b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare).

În sensul enunțat, art. 209 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, 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.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ privind anularea deciziei nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 emisă de Consiliul or. Stăuceni și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, a fost depusă la data de 22 noiembrie 2024, fapt ce denotă respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamanta SC „Inamstro V.V.” SRL.

Instanța de judecată a constatat că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ în privința acțiunii de contencios administrativ înaintată de SC „Inamstro V.V.” SRL nu se regăsesc, prin urmare, acțiunea este admisibilă.

Aferent temeiniciei acțiunii.

Instanța de judecată reține că, la 13 decembrie 2021, Băcioi Andrei a depus la Primăria comunei Stăuceni o cerere prin care a solicitat elaborarea studiului de justificare în vederea fundamentării inițierii Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu numărul cadastral *****.

Ca urmare a cererii respective, la 20 decembrie 2021, Primarul comunei Stăuceni a emis Dispoziția nr. 192, prin care a acceptat elaborarea studiului de justificare pentru terenul cu numărul cadastral *****, destinație pentru construcție situate în com. Stăuceni, mun. Chișinău. Prin aceeași dispoziție au fost stabilite componentele pe care studiul urma să le includă, între care analiza situației existente în teritoriu, a condițiilor ecologice și social-economice, a situației demografice, a infrastructurii sociale, edilitare și de transport, precum și examinarea impactului asupra infrastructurii tehnico-edilitare și a traficului. Totodată, studiul urma să prezinte o viziune de dezvoltare corelată cu programul de dezvoltare a localității și cu Planul Urbanistic General, inclusiv beneficiile pe care realizarea PUZ-ului le-ar putea aduce autorității publice locale și comunității. (f.d. administrativ 12-13)

În vederea executării dispoziției respective, Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și SC „Inamstro V.V." SRL, prin intermediul SRL „Consalon Grup", au elaborat studiul urbanistic de justificare, identificat prin proiectul nr. CG-03/23. (f.d. administrativ 14-34)

Ulterior, la 20 august 2024, Băcioi Andrei, Băcioi Natalia și SC „Inamstro V.V." SRL au adresat Consiliului orășenesc Stăuceni cererea nr. 02/1-23/1202, solicitând aprobarea studiului urbanistic de justificare în vederea fundamentării inițierii PUZ-ului pentru terenul cu numărul cadastral *****. (f.d. administrativ 11)

Prin Decizia nr. 8/17 din 25 octombrie 2024, Consiliul orășenesc Stăuceni a respins cererea respectivă. Din explicațiile autorității publice pârâte rezultă că soluția a fost determinată, în esență, de neconcordanța funcției urbanistice propuse cu concepția Planului Urbanistic General al localității și de insuficiența studiului prezentat în raport cu cerințele stabilite prin Dispoziția nr. 192 din 20 decembrie 2021. (f.d. administrativ 5-7)

În concret, autoritatea a reținut că terenul vizat este amplasat într-un sector în care se află terenurile Metro-2 și viitorul magazin Kaufland, teritoriu care, potrivit concepției PUG al orașului Stăuceni, nu a fost prevăzut pentru funcții rezidențiale. Totodată, a considerat că studiul nu cuprinde analiza suficientă a problematicii teritoriale pe domeniile relevante și nu oferă răspunsuri la componentele solicitate prin dispoziția primarului, în special în ceea ce privește justificarea necesității schimbării regimului urbanistic, impactul asupra infrastructurii și beneficiile pentru comunitate.

Prin urmare, la data de 22 noiembrie 2024, SC „Inamstro V.V." SRL s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ către Consiliul orășenesc Stăuceni, terți Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil. (f.d.7-15)

Potrivit **art. 4 alin. (1) din Legea nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului** (în continuare Legea nr. 835/1996), activitatea de amenajare a teritoriului are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) dezvoltarea economică şi socială echilibrată în condiţiile respectării specificului fiecărei zone; b) ameliorarea calităţii vieţii oamenilor şi colectivităţilor umane; c) gestionarea responsabilă a resurselor naturale şi protecţia mediului înconjurător; d) utilizarea raţională a teritoriului.

Conform **art. 5 alin. (1) din Legea nr. 835/1996**, activitatea de urbanism are drept scop realizarea următoarelor obiective: a) utilizarea raţională și echilibrată a terenurilor necesare funcţionării localităţilor; b) determinarea structurii funcţionale a localităţilor; c) asigurarea unei

locuiri corespunzătoare cerinţelor şi nivelului de dezvoltare a societăţii; d) asigurarea esteticii compoziţionale în realizarea cadrului construit şi amenajarea cadrului natural din localităţi; e) protejarea populaţiei, cadrului natural şi construit contra poluării, riscurilor naturale şi tehnologice previzibile; f) protejarea, conservarea şi acordarea statutului corespunzător de valoare monumentelor culturii şi naturii.

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

În conformitate cu **art. 14 alin. (1) din Legea nr. 835/1996**, planul urbanistic zonal se întocmește în baza planului urbanistic general, pentru o parte din teritoriul unei localităţi sau pentru un teritoriu predestinat funcţionării şi dezvoltării localităţii.

Conform **art. 19 lit. c) din Legea nr. 835/1996**, responsabili pentru elaborarea şi aprobarea documentaţiei de urbanism şi amenajare a teritoriului sînt: c) autorităţile administraţiei publice locale interesate, - pentru elaborarea şi aprobarea planurilor locale de amenajare a teritoriului, - pentru elaborarea şi aprobarea planurilor urbanistice şi regulamentelor de urbanism.

Potrivit **art. 33 din Legea nr. 835/1996**, la propunerea organului central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului, documentaţia de urbanism şi amenajare a teritoriului se reexaminează periodic şi se modifică pentru a fi adaptată noilor condiţii economice, sociale şi tehnice. Planurile urbanistice şi planurile de amenajare a teritoriului pot fi modificate, fără a schimba concepţia lor generală, pentru a cuprinde prevederile principale ale documentaţiei aprobate pentru părţile componente ale acelui teritoriu.

În sensul **art. 34 din Legea nr. 835/1996**, documentația de urbanism şi amenajare a teritoriului modificată conform art. 33 se consideră documentaţie nouă şi urmează să fie aprobată în condiţiile prezentei legi.

De asemenea, **art. 37 din Legea nr. 835/1996** stabilește că, operațiunile de urbanism se desfăşoară numai în baza documentaţiei de urbanism aprobate. Ordonarea şi armonizarea tuturor operaţiunilor de urbanism în cadrul unei localităţi se fac prin planul urbanistic general al localităţii şi potrivit legislaţiei. Operaţiunile de urbanism şi amenajare a teritoriului sînt organizate şi finanţate de autorităţile administraţiei publice locale sau de persoanele juridice şi fizice interesate, în cadrul politicilor locale de dezvoltare a localităţii. Autorităţile administraţiei publice locale sînt responsabile de respectarea interesului public în cadrul derulării operaţiunilor de urbanism şi amenajare a teritoriului.

Sub aspectul cerințelor tehnice aplicabile documentației urbanistice, **pct. 8.6 din Normativul în construcții NCM B.01.02:2016 (în continuare NCM B.01.02:2016)** prevede că, studiile de fundamentare se elaborează pentru a determina varianta optimă de dezvoltare a localităţii prin analiza problematicii teritoriului acesteia pe domenii (studii sociale, ecologice, economice, demografice, naturale şi alte condiţii de sistematizare).

Potrivit **pct. 8.7 din NCM B.01.02:2016**, studiile de fundamentare ale planului urbanistic general se bazează pe investigaţii anteproiect şi trebuie să cuprindă propuneri sintetizate de

dezvoltare social-economică şi sistematizare funcţională a localităţii, teritoriilor în perspectivă, ţinând cont de particularităţile ecologice, istorico-culturale şi teritoriale ale localităţii în sistemul de nivel regional şi local.

Conform **pct. 9.1 din NCM B.01.02:2016**, planul urbanistic zonal asigură corelarea dezvoltării unei părţi din teritoriul localităţii, caracterizată de un grad sporit de complexitate sau de o dinamică urbană accentuată cu programul de dezvoltare a localităţii şi cu planul urbanistic general al acesteia.

În același sens, **pct. 9.2 din NCM B.01.02:2016** stabilește că, planul urbanistic zonal se întocmeşte pentru soluţionarea unei singure probleme sau a unui grup de probleme specifice zonei analizate în baza temei-program (anexa A), prin care se stabileşte şi termenul de valabilitate al acestuia. Soluţionarea problemelor trebuie să fie preliminată de studii de justificare. Categoriile de studii necesare pentru fundamentarea planului urbanistic zonal sunt identice ca problematică NCM B.01.02:2016 24 cu cele pentru planul urbanistic general, dar conformate la zona analizată şi detaliată la scara planului urbanistic zonal.

Sub aspectul exercitării competențelor administrative, **art. 16 din Codul administrativ** prevede că, 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.

Potrivit **art. 29 din Codul administrativ**, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Totodată, **art. 118 alin. (1) din Codul administrativ** prevede că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii

Raportând aceste prevederi la circumstanțele cauzei, instanța constată că aprobarea elaborării studiului de justificare nu echivalează cu obligația autorității publice de a-l aproba ulterior. Prin Dispoziția nr. 192 din 20 decembrie 2021 s-a permis elaborarea documentației, fără a se garanta acceptarea soluției urbanistice propuse. Consiliul orășenesc Stăuceni era îndreptățit să examineze conținutul studiului și să verifice dacă acesta corespunde cerințelor tehnice și interesului public.

Instanța reține că studiul urmărește schimbarea funcției urbanistice a terenului într-o zonă rezidențială cu locuințe multietajate, deși, potrivit poziției autorității pârâte, terenul este amplasat într-un sector care, conform concepției PUG al orașului Stăuceni, nu a fost preconizat pentru funcții rezidențiale.

În acest context, simpla intenție a proprietarilor de a valorifica terenul prin edificarea unui complex locativ nu este suficientă pentru a justifica modificarea regimului urbanistic. Era necesar ca studiul să fundamenteze concret necesitatea soluției propuse, să analizeze impactul

acesteia asupra infrastructurii și dezvoltării teritoriale și să demonstreze compatibilitatea sa cu concepția urbanistică a localității.

Deși reclamantul susține că studiul reprezintă doar o etapă preliminară și că legislația nu stabilește expres forma și conținutul acestuia, aceste împrejurări nu înlătură obligația respectării cerințelor materiale de fundamentare. Caracterul preliminar al documentației nu dispensează elaboratorul de obligația de a prezenta analize și argumente suficiente pentru evaluarea soluției urbanistice propuse.

Or, Consiliul orășenesc Stăuceni a invocat lipsa analizei problemelor teritoriale pe domeniile relevante și neîndeplinirea componentelor stabilite prin Dispoziția nr. 192 din 20 decembrie 2021. Aceste obiecții vizează tocmai scopul studiului de justificare și nu pot fi considerate străine de obiectul cererii examinate.

Prin urmare, argumentul reclamantei potrivit căruia refuzul ar fi neîntemeiat doar pentru că aprobarea studiului nu modifică nemijlocit PUG-ul sau PUZ-ul nu poate fi reținut. Autoritatea avea obligația de a verifica dacă studiul oferă o bază suficientă pentru fundamentarea inițierii procedurii urbanistice ulterioare.

Nici critica referitoare la caracterul arbitrar al deciziei contestate nu este susținută de argumente suficiente. Motivele invocate de autoritate, referitoare la neconcordanța soluției propuse cu concepția PUG și la insuficiența fundamentării studiului, au legătură directă cu obiectul cererii și cu obligația de protejare a interesului public în domeniul urbanismului.

În ceea ce privește dreptul de proprietate al lui Băcioi Andrei și Băcioi Natalia și dreptul de superficie invocat de reclamantă, instanța constată că aceste drepturi nu conferă titularilor posibilitatea de a utiliza terenul în orice mod, independent de reglementările urbanistice aplicabile. Refuzul aprobării studiului nu echivalează cu lipsirea de proprietate și nici nu constituie, prin el însuși, o interdicție definitivă de construire, ci reprezintă soluția autorității asupra unei documentații a cărei aprobare a fost solicitată.

De asemenea, nu poate fi reținută existența unei speranțe legitime de a obține aprobarea studiului, întrucât Dispoziția nr. 192 din 20 decembrie 2021 a permis elaborarea acestuia, fără a garanta aprobarea sa ulterioară. În lipsa unei asemenea garanții, simpla elaborare a documentației nu generează un drept necondiționat la adoptarea actului administrativ solicitat.

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).*

Reieșind din cele relatate *supra,* examinând temeiurile invocate de către SC „Inamstro V.V.” SRL, instanța nu a identificat temei de anulare a deciziei nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 emisă de Consiliul or. Stăuceni, motiv pentru care acțiunea reclamantei este pasibilă de respingere. Iar în lipsa constatării ilegalității refuzului și a demonstrării îndeplinirii condițiilor necesare aprobării studiului, nu există temei pentru obligarea Consiliului orășenesc Stăuceni să emită actul administrativ individual favorabil solicitat.

Prin urmare, instanța de judecată ajunge la concluzia de a respinge acțiunea în contencios administrativ depusă de SC „Inamstro V.V.” SRL către Consiliul orășenesc Stăuceni, terți Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind anularea deciziei nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 emisă de Consiliul or. Stăuceni și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 224-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e :

Se respinge acțiunea în contencios administrativ depusă de SC „Inamstro V.V.” SRL către Consiliul orășenesc Stăuceni, terți Băcioi Andrei și Băcioi Natalia privind anularea deciziei nr. 8/17 din 25 octombrie 2024 emisă de Consiliul or. Stăuceni și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Râșcani.

Președintele ședinței,
Judecător Cristina Panfil