

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. Alexei Paniș  
Dosar nr.3a-1482/19 (2-19066343-02-3a-28102019)

## DECIZIE

05 februarie 2020

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al  
Curții de Apel Chișinău

Instanța compusă din:

Președintele completului  
Judecătorii  
Grefier

Anatolie Minciuna  
Ecaterina Palanciuc și Veronica Negru  
Marina Samatiuc

examinînd în ședință de judecată publică, cererea de apel înaintată de \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\* împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 10 septembrie 2019, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de SC „Gonvaro-Con” SRL împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău privind obligarea includerii în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și aprobarea deciziei de operare a modificărilor în hotarele terenului, obligarea încheierii contractului de vânzare-cumpărare a terenurilor și constatarea faptului violării articolului 1 Protocolul 1 CEDO,

## C O N S T A T Ă :

### **Circumstanțele cauzei:**

La 04 ianuarie 2019, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus cerere de chemare în judecată, în ordinea contenciosului administrativ, împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, prin care a solicitat obligarea pîrîților de a include în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și să aprobe decizia „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată SC „Gonvaro-Con” SRL, din \*\*\*\*\* mun. Chișinău”, obligarea Primăriei municipiului Chișinău să încheie contractul de vânzare-cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situate pe \*\*\*\*\* mun. Chișinău, cu nr.cadastral \*\*\*\*\*, constatarea faptului că, în prezentul caz, refuzul Primăriei municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău de a include în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a aproba decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun. Chișinău, cauzează prejudicii materiale SC „Gonvaro-Con” și

constituie o violare a art.1 Protocolul 1 CEDO și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 18 decembrie 2014 \*\*\*\*\* a adoptat decizia nr.11/20, prin care a aprobat Planul urbanistic în detaliu privind valorificarea cartierului cuprins între str. Cornului or. Durlăști - Drumul Taberei. În această zonă reclamanta a procurat mai multe porțiuni de teren privat pe care le-a comasat în vederea construirii unui complex de blocuri locative. În baza cererii SC „Gonvaro-Con” SRL s-a elaborat și aprobat Planul lotului din mun. Chișinău, \*\*\*\*\* cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, la care s-a alipit terenul adiacent cu suprafața de \*\*\*\*\*ha. La 01 iulie 2016, a depus la \*\*\*\*\* cererea nr. 06- 111/5176, prin care a solicitat procurarea terenului adiacent cu suprafața de \*\*\*\*\*ha. Această porțiune de teren este înconjurată de terenul - proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL, urmând ca în baza cererii SC „Gonvaro-Con” SRL, terenul adiacent să-i fie înstrăinat în mod obligatoriu, la preț normativ. În octombrie 2017 a fost avizat pozitiv proiectul Deciziei despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* , mun. Chișinău. \*\*\*\*\* a constatat și confirmat că, terenul cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, nu poate fi format ca teren separat și nu poate fi înstrăinat altei persoane decât proprietarului terenului adiacent, SC „Gonvaro-Con” SRL.

În vederea realizării planului urbanistic, SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat și a obținut Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 726/17 din 01 decembrie 2017.

Având certificatul de urbanism, precum și toate documentele necesare începerii lucrărilor de construcție, la 20 decembrie 2017, SC „Gonvaro-Con” SRL s-a adresat către Primăria municipiului Chișinău cu cerere privind eliberarea autorizației de construire a unui bloc locativ pe adresa: mun. Chișinău, \*\*\*\*\* , în corespundere cu datele din proiectul de execuție.

Pe motiv că, în termenul prevăzut de lege nu a fost eliberată autorizația și nici nu a primit refuz la cererea adresată, la 17 ianuarie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a înregistrat declarația de începere a lucrărilor la \*\*\*\*\*.

Menționează că, conform art. 12 alin.(6) al Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, dacă emitentul nu a respectat termenul stabilit la alin. (1) și nu a informat în scris solicitantul (beneficiarul) despre refuz, autorizația de construire se consideră eliberată.

Indică că, SC „Gonvaro-Con” SRL a executat cu bună-credință toate angajamentele asumate. Direcțiile specializate din cadrul Primăriei mun. Chișinău la fel au fost receptive în elaborarea proiectelor de acte și decizii necesare. Cu toate acestea, fără vreo justificare legală, \*\*\*\*\* întârzie aprobarea Deciziei de înstrăinare a terenului cu suprafața de \*\*\*\*\*ha către SC „Gonvaro-Con” SRL, fapt ce a blocat executarea întregului proiect, înghețând investiții de milioane de lei.

La 26 noiembrie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL s-a adresat cu cerere prealabilă către Consiliul municipal Chișinău și \*\*\*\*\* solicitînd să includă în ordinea de zi a Consiliului și să aprobe, Decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL, din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău și Primăria municipiului Chișinău să încheie Contract de vânzare-cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” SRL a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situat pe \*\*\*\*\* , mun. Chișinău, cu nr. cadastral \*\*\*\*\*.

În termenul prevăzut de lege, reclamanta nu a recepționat nici un răspuns din partea autorităților pîrîte, motiv pentru care a fost inițiată acțiunea de contencios administrativ.

### **Poziția instanței de fond:**

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 10 septembrie 2019, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de SC „Gonvaro-Con” SRL împotriva Primăriei mun.Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, privind obligarea includerii în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și aprobarea deciziei de operare a modificărilor în hotarele terenului, obligarea încheierii contractului de vânzare-cumpărare a terenurilor și constatarea faptului violării articolului 1 Protocolul 1 CEDO.

S-a obligat Primarul General al Municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău să includă în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău proiectul deciziei „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău” și s-a obligat Consiliul municipal Chișinău să emită un act administrativ la cererea înaintată în acest sens de SC „Gonvaro-Con” SRL. În rest, pretențiile înaintate de SC „Gonvaro-Con” SRL împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău s-au respins ca fiind neîntemeiate.

### **Solicitările apelantului:**

La data de 18 septembrie 2019, \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\* au declarat apel asupra hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 10 septembrie 2019, prin care au solicitat admiterea apelului, casarea parțială a hotărîrii instanței de fond în partea admiterii acțiunii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată de SC „Gonvaro-Con” SRL să fie respinsă integral.

### **Termenul de declarare a apelului:**

Conform art. 231 alin.(1) din Codul administrativ, hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art.360 alin.(1) CPC, sînt în drept să declare apel: a) părțile și alți participanți la proces; b) reprezentantul în interesul apelantului, dacă este

împuternicit în modul stabilit de lege; c) martorul, expertul, specialistul și interpretul, reprezentantul cu privire la compensarea cheltuielilor de judecată ce li se cuvine.

Potrivit art.232 alin.(1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din materialele pricinii urmează că, hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 10 septembrie 2019, iar cererea de apel a fost înregistrată la data de 18 septembrie 2019, fapt care denotă că apelul a fost depus în termenul prevăzut de lege.

### **Argumentele părților:**

În motivarea cererii de apel înaintate reprezentantul Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău, a indicat că, la cererea SC „Gonvaro-Con” SRL de către Consiliul municipal Chișinău a fost perfectat proiectul de decizie „Despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău” și înaintat în procedura administrativă conform prevederilor legale.

La data de 01.12.2017, la cererea SC „Gonvaro-Con” SRL a fost emis certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 726/171, pentru construcția unui bloc de locuințe pe \*\*\*\*\*, cu condiția că documentația de proiect în baza căreia se va solicita eliberarea autorizației de construire va fi însoțită de acte ce confirmă dreptul deținătorului de teren cu nr. cadastral \*\*\*\*\*.

Menționează reprezentantul părții apelante că, la data de 20.12.2017, prin cererea nr. 8470 SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat Primăriei municipiului Chișinău, eliberarea autorizației de construire pentru terenul situat în \*\*\*\*\*, sectorul Buiucani, fără prezentarea actelor doveditoare de proprietate asupra terenului, fapt pentru care eliberarea actului a fost refuzată.

La data de 16.01.2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus la Primăria municipiului Chișinău declarație de începere a lucrărilor neautorizat din 17.01.2018, pe terenul din strada Cornului 22, ce constituie proprietate municipală.

Agenția pentru Supraveghere Tehnică a emis prescripția seria AST nr. 000065 din 05.07.2018 privind sistarea executării lucrărilor de construcție neautorizate.

Prin cererea nr. 0-157/7/18 din 24.04.2018, Victor Oriol, a solicitat scoaterea la licitație funciară a terenului litigios, iar prin oferta nr.\*\*\*\*\* a solicitat procurarea terenului la suma de\*\*\*\*\* lei.

Menționează că, în urma acțiunilor ilicite ale SC „Gonvaro-Con” SRL privind ocuparea abuzivă a terenului și începerea lucrărilor de construcție ilegal,

schimbarea situației de fapt a circumstanțelor, prin demersul nr.01/1-07-3279 din 19.11.2018 proiectul de decizie a fost retras din procedura administrativă.

La data de 26.11.2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus cererea prealabilă privind soluționarea dreptului pretins.

Menționează reprezentantul părții apelante că, la examinarea pricinii date instanța de judecată nu a determinat circumstanțele reale. Consideră că instanța de fond nu a cercetat pe deplin toate circumstanțele cauzei, nu a luat în considerație argumentele și probele prezentate de partea pârâtă și a concluzionat doar în baza argumentelor prezentate de reclamant.

Relatează reprezentantul părții apelante că, din materialele dosarului se confirmă cu certitudine faptul că, certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 726/17 a impus condiția obligatorie ca documentația de proiect, în baza căreia se va solicita eliberarea autorizației de construire va fi însoțită de acte ce confirmă dreptul deținătorului de teren cu nr. cadastral \*\*\*\*\*, iar cererea de eliberare a autorizației de construire a fost respinsă anume din faptul că solicitantul nu a îndeplinit această condiție și nu a depus toate actele necesare. Începerea ilegală a construcției se confirmă și prin prescripția seria AST nr. 000065 din 05.07.2018 privind sistarea executării lucrărilor de construcție neautorizate, care la fel a fost lăsată fără cercetare de prima instanță.

Indică partea apelantă că, speței în cauză nu sunt aplicabile prevederile art. 12 alin. (6) al Legii nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, deoarece aceste prevederi se referă expres la cazurile când au fost depuse toate actele solicitate și nu a fost dat un refuz.

Menționează partea apelantă că, nu poate fi reținută argumentarea instanței că: ”în acest sens, instanța de judecată reiterează că, încă în luna octombrie 2017 a fost avizat pozitiv proiectul deciziei de operare a unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău ”, aceasta fiind una contradictorie materialelor speței, ori prin răspunsul nr. 07- 111/5699 din 05.09.2018 se atestă că proiectul nu a fost avizat pozitiv de comisia pentru construcții, arhitectură și relații funciare, acesta fiind respins de consilieri și doar ulterior retras din procedură.

A mai menționat partea apelantă că, este eronată concluzia instanței de fond precum că: ”Maniera în care autoritățile publice în speță au tratat solicitările SC „Gonvaro-Con” SRL denotă lipsa oricărei motivări, nefiind clar temeiurile de care s-au condus autoritățile publice, aspect care nu a putut fi elucidat nici în ședința de judecată, or reprezentatul pârâtului a fost în imposibilitate să explice motivul excluderii repetate a proiectului de pe ordinea de zi a ședinței comisiei de specialitate”.

În acest context relevă că, atât explicațiile reprezentantul pârâtului cât și materialele anexate la dosar probează cert motivele retragerii proiectului, și anume,

instanța nu a reținut faptul că la momentul perfectării și înaintării proiectului de decizie, terenul era liber de careva construcții și nu a fost solicitat de alți pretendenți, astfel el a fost întemeiat în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (9) din din Legea nr. 1308 din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, care prevede că: ” Vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pământului. Terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente”.

Însă la momentul retragerii lui din procedură se atesta o altă situație de fapt, și anume terenul era ocupat abuziv de SC „Gonvaro-Con” SRL, care a edificat construcții ilegale și totodată el a fost solicitat de alți pretendenți, care ofereau un preț dublu, fapte pentru care organul de urmărire penală a intentat o cauză penală. Terenul constituie proprietate municipală și doar Consiliile locale sunt în drept să-l gestioneze, în condițiile procedurii de emitere a actelor autorităților publice locale, urmează a fi respectată procedura de elaborare, fundamentare, avizare, consultare și definitivare a proiectului conform procedurii prevăzute, fiind expres.

A mai indicat partea apelantă că, instanța la emiterea hotărârii nu a ținut cont că procedura de atribuire în proprietate a loturilor de teren presupune în sine un proces complex (studii, avize, coordonări) prevăzută expres de Legea nr. 436/28.12.2006 privind administrația publică locală, Legea nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău și de Regulamentul privind constituirea și funcționarea Consiliului municipal Chișinău, aprobat prin decizia nr. 2/1 din 14.06.2016 „Cu privire la aprobarea Regulamentul privind constituirea și funcționarea Consiliului municipal Chișinău.

Subliniază partea apelantă că, proiectul deciziei nu are avizul comisiei de specialitate (comisia pentru construcții, arhitectură și relații funciare), astfel prin hotărârea primei instanțe se dispune înaintarea proiectului pe ordinea de zi, cu încălcarea normelor legale.

Susține partea apelantă că, prin admiterea cerinței și obligarea Primarul General al Municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău să includă în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău proiectul deciziei „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău” obligarea Consiliului municipal Chișinău să emită un act administrativ la cererea înaintată în acest sens de SC „Gonvaro-Con” SRL, instanța ar crea un precedent periculos pe viitor, care ar încuraja agenții economici din domeniul construcțiilor, în începerea lucrărilor neautorizate, fără acte permissive și ocuparea abuzivă și ilegală a terenurilor proprietate municipală.

În ședința de judecată a instanței de apel, reprezentantul părții apelante \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\* - Tofan Alina (în baza procurilor anexate la materialele cauzei) – a susținut cererea de apel înaintată, a solicitat admiterea acesteia în sensul formulat.

Reprezentanții SC „Gonvaro-Con” SRL - administratorul Pavel Postolache și avocatul Andrei Briceac (în baza mandatului anexat la materialele cauzei) a solicitat rerspîngerea apelului în baza motivelor expuse în referință, cu menținerea hotărîrii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Astfel, prin referința depusă la materialele cauzei reprezentantul SC „Gonvaro-Con” SRL relevă că, la 18 decembrie 2014, \*\*\*\*\* a adoptat Decizia nr. 11/20 prin care a aprobat Planul urbanistic în detaliu privind valorificarea cartierului cuprins între str. Cornului - r. Durlăști - Drumul Taberei.

În această zonă SC „Gonvaro-Con” SRL a procurat terenul cu suprafața\*\*\*\*\* (împreună cu casele vechi amplasate pe teren), nr. cadastral \*\*\*\*\* și terenul cu suprafața \*\*\*\*\* nr. cadastral \*\*\*\*\* , pe care le-a comasat în vederea construirii unui complex de blocuri locative.

În baza cererii SC „Gonvaro-Con” SRL a fost elaborat și aprobat Planul lotului din mun. Chișinău, str. Cornului, 22, cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, la care s-a alipit terenul adiacent cu suprafața de \*\*\*\*\*ha cu nr. cadastral\*\*\*\*\*.

Menționează că, la 01 iulie 2016, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus la \*\*\*\*\* cererea nr. 06- 111/5176, prin care a solicitat procurarea terenului adiacent cu suprafața de \*\*\*\*\*ha. Această porțiune de teren este înconjurată de terenul - proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL, urmând ca în baza cererii SC „Gonvaro-Con” SRL, terenul adiacent să-i fie înstrăinat în mod obligatoriu, la preț normativ.

Comunică reprezentantul părții intime că, în luna octombrie 2017 a fost avizat pozitiv proiectul Deciziei despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\* , proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* , mun. Chișinău. \*\*\*\*\* a constatat și confirmat că, terenul cu suprafața de \*\*\*\*\*ha nr. cadastral\*\*\*\*\* , nu poate fi format ca teren separat și nu poate fi înstrăinat altei persoane decât proprietarului terenului adiacent, SC „Gonvaro-Con” SRL .

La 08 noiembrie 2017, SC „Gonvaro-Con” SRL a înregistrat la Primăria municipiului Chișinău nota prin care garantează achitarea prețului la o plată unică de 374 758 lei, pentru diferența de suprafață (\*\*\*\*\*ha), în legătură cu modificarea hotarelor terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\* , din str. Cornului nr.22, proprietate privată și prin care își asumă obligațiile enumerate în proiectul deciziei care urma a fi aprobat la ședința Consiliului municipal Chișinău.

În vederea realizării planului urbanistic, SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat și a obținut Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 726/17 din 01 decembrie 2017.

La 20 decembrie 2017, SC „Gonvaro-Con” SRL s-a adresat către Primăria municipiului Chișinău cu cerere privind eliberarea autorizației de construire a unui bloc locativ pe adresa: mun. Chișinău, \*\*\*\*\*, în corespundere cu datele din proiectul de execuție.

La 17 ianuarie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a înregistrat declarația de începere a lucrărilor la \*\*\*\*\* pe motiv că, în termenul prevăzut de lege nu a fost eliberată autorizația și nici nu a primit refuz la cererea adresată.

La 31 ianuarie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat Primarului General interimar, Silvia Radu să examineze de urgență modificarea hotarelor terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\* și scoaterea la licitație a terenului din mun. Chișinău, \*\*\*\*\*.

La 06 februarie 2018 \*\*\*\*\* a emis scrisoarea nr. 21/159-P prin care a informat repetat SC „Gonvaro-Con” SRL despre necesitatea prezentării actelor de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

La 07 februarie 2018, \*\*\*\*\* a emis scrisoarea nr. 21/06-017 prin care a informat SC „Gonvaro-Con” SRL că lotul de pământ care se solicită a fi expus la licitație, face parte din terenul cu nr. cadastral \*\*\*\*\*care este proprietate municipală, în baza Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 2/18-1 din 27 februarie 2014.

La 08 februarie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat Primarului General interimar Silvia Radu și Secretarul interimar al Consiliului mun. Chișinău, Adrian Talmaci să examineze proiectul de Decizie privind operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*.

La 26 aprilie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a solicitat Direcției Generale Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a CMC să se implice în urgentarea emiterii Deciziei privind operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*.

La 17 mai 2018, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a CMC a emis răspunsul nr. 21/3350 prin care a reiterat că autorizația de construcție urmează a fi eliberată după autentificarea dreptului deținătorului de teren cu nr. cadastral\*\*\*\*\*.

La 28 mai 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a informat Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a CMC că scrisoarea Direcției nr. 21/8470 din 18 ianuarie 2018 a fost emisă și expediată după depunerea de către SC „Gonvaro-Con” SRL a Declarației despre demararea lucrărilor de construcție din 16 ianuarie 2018, înregistrată la \*\*\*\*\* cu nr. 06- 111/292 din 17 ianuarie 2018 și Inspecția de Stat în Construcții cu nr. 93 din aceeași dată.

La 26 noiembrie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL s-a adresat cu cerere prealabilă către \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\* , solicitând:

- Consiliul municipal Chișinău, să includă în ordinea de zi a Consiliului și să aprobe, Decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.



cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău;

- \*\*\*\*\*, să încheie contract de vânzare cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” SRL a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situat pe \*\*\*\*\*, mun. Chișinău, cu nr. cadastral\*\*\*\*\*;

- Solicitantul să fie informat despre soluția adoptată pe marginea prezentei cereri, în termenul și condițiile stabilite de lege.

Sușține reprezentantul părții intimată că o decizie din partea autorităților pârâte nu a fost adoptată în termenul prevăzut de lege, motiv pentru care a și fost sesizată instanța de contencios administrative cu prezenta acțiune.

### ***Aprecierea instanței de apel:***

*Audiind explicațiile participanților prezenți în proces, studiind materialele dosarului, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră apelul depus în termen, întemeiat și care urmează a fi admis, casată integral hotărârea instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de admitere parțială a acțiunii, din considerentele ce succed.*

Prin Legea nr.116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul Administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art.258 alin.(3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate rezultă că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate doar a noilor reglementări procedurale. Prin urmare, Completul de contencios administrativ va judeca apelul în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) al Codului administrativ, adică **conform reglementărilor de drept anterioare intrării în vigoare a noilor reglementări procedurale.**

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Potrivit art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Din actele pricinii este cert faptul că, la 04 ianuarie 2019, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus cerere de chemare în judecată, în ordinea contenciosului administrativ, împotriva Primăriei mun.Chișinău și Consiliului municipal Chișinău, prin care a solicitat obligarea pârților de a include în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și să aprobe decizia „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată SC „Gonvaro-Con” SRL, din \*\*\*\*\* mun.Chișinău”, obligarea Primăriei municipiului Chișinău să încheie contractul de vânzare-cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situate pe \*\*\*\*\* mun.Chișinău, cu nr.cadastral \*\*\*\*\* , constatarea faptului că, în prezentul caz, refuzul Primăriei municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău de a include în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a aproba decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău, cauzează prejudicii materiale SC „Gonvaro-Con” și constituie o violare a art.1 Protocolul 1 CEDO și încasarea cheltuielilor de judecată.

Judecând pricina în fond, prima instanță- Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 10 septembrie 2019, admis parțial acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Gonvaro-Con” SRL, fiind obligat Primarul General al Municipiului Chișinău și Consiliul municipal Chișinău să includă în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău proiectul deciziei „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău” și s-a

obligat Consiliul municipal Chișinău să emită un act administrativ la cererea înaintată în acest sens de SC „Gonvaro-Con” SRL. În rest, pretențiile înaintate de SC „Gonvaro-Con” SRL împotriva Primăriei municipiului Chișinău și Consiliului municipal Chișinău s-au respins ca fiind neîntemeiate.

Completul judiciar constată că, hotărârea instanței de fond este neîntemeiată, a fost adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea eronată a normelor de drept material și procedural.

În corespundere cu prevederile art.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul examinării cauzei, din analiza materialelor pricinii s-a stabilit cu certitudine că, la 18 decembrie 2014, Consiliul municipal Chișinău a adoptat decizia nr.11/20 „Cu privire la aprobarea planului urbanistic de detaliu privind valorificarea cartierului cuprins în perimetrul str.Drumul Taberei – rîul Durlești” (f.d.14-15, Vol.I).

La 01 iulie 2016, SC „Gonvaro-Con” SRL a depus la \*\*\*\*\* cererea nr. 06-111/5176, prin care a solicitat procurarea terenului adiacent cu suprafața de \*\*\*\*\*ha.

*Potrivit proiectului Deciziei* „Despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău, s-a propus modificarea hotarelor terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău, conform planului anexat la decizie, cu condiția achitării prețului de\*\*\*\*\*, prevăzut în raportul de evaluare, pentru diferența de suprafață (\*\*\*\*\*ha); SC „Gonvaro-Con” SRL obligându-se să încheie cu \*\*\*\*\* contractul de vânzare cumpărate a terenului cu suprafața de \*\*\*\*\*la, cu achitarea prețului la o plată unică, și să-l autentifice notarial în modul stabilit de legislația în vigoare (f.d. 16-17, Vol.I).

La data de 01 decembrie 2017, Primăria municipiului Chișinău a eliberat SC „Gonvaro-Con” SRL certificatul de urbanism pentru proiectare nr.726/17, fiind certificată construirea unui bloc de locuințe în municipiul Chișinău, \*\*\*\*\* (f.d.18, Vol.I).

Ulterior, la **19 decembrie 2017**, SRL „Gonvaro-Con” a înregistrat la Primăria municipiului Chișinău cererea pentru eliberarea autorizației de construire, pentru imobilul din \*\*\*\*\* mun. Chișinău (f.d.20, Vol.I).

Pe motiv că, în termenul prevăzut de lege nu a fost eliberată autorizația de construcție și nici nu a primit refuz la cererea adresată, SC „Gonvaro-Con” SRL la **17 ianuarie 2018**, a înregistrat la \*\*\*\*\* și Inspekția de Stat în Construcții declarația de începere a lucrărilor la obiectul din \*\*\*\*\* , mun. Chișinău (f.d. 21, Vol.I).

Prin răspunsul nr. 21/3350 din **17 mai 2018**, referitor la declarația privind începerea lucrărilor de construire parvenită la 23.01.2018, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a informat SC „Gonvaro-Con” SRL că, prin scrisoarea nr. 21/8470 din **18 ianuarie 2018**, s-a comunicat societății despre necesitatea prezentării actelor de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu nr. cadastral \*\*\*\*\* , conform prevederilor certificatului de urbanism pentru proiectare nr. 726/17 din 01.12.2017, și că până la moment, actele de autentificare a dreptului deținătorului de teren nu au fost prezentate. Astfel având în vedere cele menționate, declarația SC „Gonvaro-Con” SRL nu se încadrează în prevederile legislației în vigoare și lucrările menționate se consideră neautorizate (f.d. 164, Vol.I).

La **05 iulie 2018**, de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică pe numele SC „Gonvaro-Con” SRL a fost emisă prescripția seria AST nr. 000065, prin care a fost sistată executarea lucrărilor de construcție a blocului locativ din strada Cornului, 22, mun. Chișinău, pe motivul lipsei autorizației de construire (f.d. 155, Vol.I).

La **09 iulie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL a contestat în instanța de contencios administrativ prescripția seria AST nr. 000065 , iar prin hotărârea Judecătorei Cnhișinău sediul Centru din 27.03.2019, acțiunea înaintată de SC „Gonvaro-Con” SRL s-a respins ca fiind neîntemeiată (f.d. 135-142, Vol.I).

La **23 august 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL a înregistrat la Primăria municipiului Chișinău cererea prealabilă prin care a solicitat includerea pe ordinea de zi și aprobarea proiectului de decizie privind operarea modificărilor în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\* din \*\*\*\*\* proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” (f.d.104-105, Vol.I).

Prin răspunsul nr.07-111/5699 din **05 septembrie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL a fost informată că, proiectul de decizie despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\* , proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” din \*\*\*\*\* a fost perfectat și prezentat în modul stabilit de legislația în vigoare pentru organizarea și coordonarea activității Consiliului municipal Chișinău la 20 noiembrie 2017. La 25 aprilie 2018 proiectul de decizie a fost inclus pe ordinea de zi a ședinței Comisiei pentru construcții, arhitectură și

relații funciare, dar la propunerea consilierului municipal Alexandr Odințov, acesta a fost exclus de pe ordinea de zi, urmînd a fi examinat repetat în cadrul altei ședințe a Consiliului (f.d.106, Vol.I).

Ulterior, prin scrisoarea nr.01/1-08-3320 din **21 noiembrie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL (la cererea sa din 13.11.2018) a fost informată că proiectul de decizie despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” din \*\*\*\*\* **a fost retras** de la examinare din cadrul comisiei de specialitate, în contextul examinării de către organul de urmărire penală a chestiunii în cauză, la adresarea lui \*\*\*\*\* (f.d.107, Vol.I).

La **27 noiembrie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL a fost informată suplimentar că la 12.11.2018, proiectul de decizie despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” din \*\*\*\*\* **a fost inclus repetat pe ordinea de zi a Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare, dar nu a fost examinat** deoarece reprezentantul Direcției funciare a anunțat despre retragerea acestuia. Astfel, pe 19.11.2018, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a retras proiectul nominalizat conform demersului nr 01/1-07-3279, anexat la f.d. 148, Vol.I (f.d.113/verso, Vol.I).

La **26 noiembrie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL s-a adresat cu cerere către \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\*, prin care a solicitat:

- Consiliul municipal Chișinău, să includă în ordinea de zi a Consiliului și să aprobe Decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* , mun. Chișinău;

- \*\*\*\*\* , să încheie contract de vânzare cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” SRL a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situat pe \*\*\*\*\* , mun. Chișinău, cu nr. cadastral\*\*\*\*\*;

- Solicitantul SC „Gonvaro-Con” SRL să fie informat despre soluția adoptată pe marginea prezentei cereri, în termenul și condițiile stabilite de lege (f.d. 89, Vol.I).

Prin răspunsul Primăriei mun. Chișinău nr. 06-111/7670 din **11 decembrie 2018**, SC „Gonvaro-Con” SRL a fost informat că, la 13.06.2018, de către organul de urmărire penală al CNA, conform elementelor infracțiunii prevăzute de art. 335 alin. (1<sup>1</sup>) din Codul penal al R.M. a fost pornită cauza penală nr. 2018970452, pe faptul folosirii de către factorii de decizie ai SC „Gonvaro-Con” SRL a situației de serviciu în interesul companiei, în interese materiale și în alte interese personale, care intenționat și în mod abuziv, în lipsa autorizației de construire și a drepturilor de deținere a terenului cu suprafața de 0,032 ha, cu nr. cadastral \*\*\*\*\*, au inițiat lucrări de construire a blocului locativ din municipiul Chișinău, str. Cornului, 22.

În legătură cu faptele sus-menționate, proiectul deciziei Consiliului municipal Chișinău despre operarea unor-modificări în hotatele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din str. Cornului, 22, a fost retras de la examinare în procedura administrativă, motiv pentru care cererea din 26 noiembrie 2018 nu poate fi examinată. (f.d. 120, Vol.I)

În virtutea prevederilor Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000 (în vigoare pînă la 01.04.2019), Colegiul reține:

#### Articolul 1. Scopul contenciosului administrativ

(1) Contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

(2) 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.

#### Articolul 3. Obiectul acțiunii în contenciosul administrativ

(1) Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de:

a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi;

b) subdiviziunile autorităților publice;

c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b).

(2) Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Articolul 5. Subiecții cu drept de sesizare în contenciosul administrativ  
Subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sînt:

a) persoana, inclusiv funcționarul public, militarul, persoana cu statut militar, 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 - în condițiile art.14 al prezentei legi.

#### Articolul 14. Cererea prealabilă

(1) Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

(2) În cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, fie organului emitent, fie organului ierarhic superior dacă legislația nu prevede altfel.

(3) Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) nu se extinde asupra actului administrativ cu caracter normativ.

Iar, Articolul 16 alin.(1) al aceluiași act normativ, recunoaște că persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Din analiza normelor de drept supra-indicate, Completul judiciar reține că, SC „Gonvaro-Con” SRL, este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura prealabilă prevăzută în mod imperativ de lege, pretențiile formulate constituie obiect de examinare în contencios administrativ, actul administrativ contestat nu este exceptat de la controlul judiciar al legalității.

Conform art. 41 Cod Funciar, în condiții de arendă terenurile se atribuie persoanelor fizice și juridice din Republica Moldova, din alte state, precum și organizațiilor și asociațiilor internaționale.

Persoanele care dau în arendă terenuri proprietate de stat sînt Guvernul și autoritățile administrației publice locale în limita competenței lor.

Persoanele care dau în arendă terenuri proprietate privată sînt proprietarii titulari ai terenurilor respective.

Condițiile de arendă se stabilesc de comun acord între persoanele care dau în arendă și arendași în contractul de arendă.

Se admite transmiterea terenurilor în condiții de subarendă în cazul în care aceasta este prevăzută în contractul autentificat.

Relațiile de arendă sînt reglementate de prezentul Cod, de Legea cu privire la arendă și de alte acte legislative.

Potrivit art. 42 din Codul funciar, terenurile din intravilan se află în administrarea autorităților administrației publice locale, iar din municipii – în proprietate municipală.

Conform art. 46 din Codul funciar, terenurile destinate construcțiilor urbane și rurale cuprind terenurile pe care sînt amplasate construcțiile și amenajările și cele pe care urmează să fie construite case, clădiri de menire social-culturală, industrială și cu alte destinații.

Aceste terenuri se atribuie întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor pentru zidirea și exploatarea construcțiilor industriale, a caselor, a clădirilor de menire social-culturală, a altor construcții și amenajări, precum și cetățenilor pentru construcția individuală de locuințe.

Suprafața terenurilor și condițiile folosirii lor în scopurile menționate se stabilesc conform normelor și documentației tehnice de proiectare.

Pe terenurile atribuite se interzice începerea lucrărilor de construcție pînă la permisiunea dată de către organele de arhitectură și urbanistică.

Potrivit art. 4 alin. (9) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului nr. 1308-XIII din 25.07.1997, vânzarea-cumpărarea terenurilor proprietate publică utilizate în procesul tehnologic, aferente obiectivelor privatizate sau supuse privatizării, aferente obiectivelor private, precum și celor aferente construcțiilor nefinalizate, se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Terenul care, după parametri și amplasare, nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se vinde prin concurs sau la licitație deținătorilor de terenuri adiacente. În cazul în care există un singur deținător de teren adiacent, vânzarea-cumpărarea terenului care nu poate fi format ca bun imobil de sine stătător se efectuează la prețul normativ al pămîntului. Această prevedere se aplică și relațiilor de arendă a unor astfel de terenuri. Celelalte terenuri se vînd prin concurs sau la licitație, cu excepțiile prevăzute de lege.

În acord cu art. 9 alin. (1) și (2) lit. h) din Legea nr. 121 din 04 mai 2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, (1) Împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sînt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale. (2) În domeniul administrării proprietății publice, de competența autorității administrației publice locale sînt: deciderea asupra dării în locațiune/arendă sau comodat a terenurilor și a altor bunuri proprietate a unității administrativ-teritoriale.

Conform art. 3 din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, administrarea publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău (în continuare – consiliu municipal), consiliile orașenești și sătești (comunale), ca autorități reprezentative și deliberative ale populației municipiului Chișinău, și de către Primarul general al municipiului Chișinău (în continuare – primar general), primarii orașelor, satelor (comunelor), ca autorități reprezentative și executive.

Conform art. 6 alin. 2 sub.3 lit. b)-d) din Legea privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, Consiliul municipal exercită următoarele competențe de bază: în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale: b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului; c) decide, în condițiile legii, darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum și a serviciilor publice de interes local și/sau municipal, după caz. d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă, în comodat ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului.



Potrivit art. 14 alin. (2) lit. b) -e) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, 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: b) administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; e) decide atribuirea și schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii.

Potrivit art.16 alin. (2) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală, consiliul local se poate întruni în ședință extraordinară, cu ordinea de zi propusă, ori de câte ori este necesar, la cererea primarului sau a cel puțin o treime din numărul consilierilor aleși.

Articolul 18 alin.(2) din legea vizată prevede, modificarea sau completarea ordinii de zi se admite numai la începutul ședinței și se efectuează cu votul majorității consilierilor prezenți, respectându-se prevederile art.22 alin.(1).

Potrivit art. 19 alin. (4) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, deciziile privind aprobarea bugetului local, administrarea bunurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale, planificarea dezvoltării localităților și amenajării teritoriului, asocierea cu alte consilii, instituții publice din țară sau din străinătate se adoptă cu votul majorității consilierilor aleși.

Conform articolului 22 alin. (1), (3), (4) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, (1) Problemele de pe ordinea de zi a ședinței consiliului local se examinează de către acesta dacă sînt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului și, după caz, de raportul sau avizul primăriei și/sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau a celui desconcentrat, precum și de sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice. (3) Dezbaterile din ședința consiliului local se consemnează într-un proces-verbal. (4) Procesul-verbal și documentele examinate în ședință se depun într-un dosar special, numerotat, sigilat și semnat de președintele ședinței și de secretarul consiliului local.

Potrivit art. 77 alin. (3) din Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, bunurile domeniului privat al unității administrativ-teritoriale pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă, în comodat ori în locațiune, în condițiile legii.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale pricinii, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău reține că, la 18 decembrie 2014, Consiliul municipal Chișinău a adoptat decizia nr.11/20 „Cu privire la aprobarea planului urbanistic de detaliu privind valorificarea cartierului cuprins în perimetrul str.Drumul Taberei – rîul Durlești” (f.d.14-15, Vol.I).

Din conținutul deciziei menționate s-a stabilit cu certitudine că, autoritatea publică emitentă a reținut necesitatea dezvoltării teritoriului rezidențial din intravilanul orașului Chișinău, în conformitate cu exigențele urbanistice actuale, luînd în calcul lipsa de terenuri posibile pentru dezvoltarea urbei în acest scop și cererea SC „Gonvaro-Con” SRL, astfel fiind operate modificări în Regulamentul local de urbanism, în loc de zona cu codul „Re” (revitalizare urbanistică în perspectivă) și zona „R3” (rezidențială individuală), cuprinse între str.Cornului – Drumul Taberei, rîul Durlești, se va scrie „zona cu codul R6” (rezidențială cu densitate medie).

La cererea SC „Gonvaro-Con” SRL a fost emis proiectul Deciziei „Despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău, s-a propus modificarea hotarelor terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietatea privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău conform planului anexat la decizie, cu condiția achitării prețului de\*\*\*\*\*, prevăzut în raportul de evaluare, pentru diferența de suprafață (\*\*\*\*\*ha); SC „Gonvaro-Con” SRL obligîndu-se să încheie cu \*\*\*\*\* contractul de vânzare cumpărate a terenului cu suprafața de \*\*\*\*\*la, cu achitarea prețului la o plată unică, și să-l autentifice notarial în modul stabilit de legislația în vigoare (f.d. 16-17, Vol.I).

Completul judiciar reține că, la 08 noiembrie 2017, SRL „Gonvaro-Con” a înregistrat la Primăria municipiului Chișinău nota prin care garantează achitarea prețului la o plată unică de 374 758 lei, pentru diferența de suprafață (\*\*\*\*\*ha), în legătură cu modificarea hotarelor terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, din \*\*\*\*\* proprietate privată și prin care își asumă obligațiile enumerate în proiectul de decizie care urma a fi aprobat la ședința Consiliului municipal Chișinău (f.d.25, Vol.I).

De asemenea suportul probator administrat la caz, atestă certitudinea faptului că, la data de 01 decembrie 2017, Primăria municipiului Chișinău a eliberat SC „Gonvaro-Con” SRL certificatul de urbanism pentru proiectare nr.726/17, fiind certificată construirea unui bloc de locuințe în municipiul Chișinău, \*\*\*\*\* (f.d.18, Vol.I).

În conținutul certificatului de urbanism autoritatea publică emitentă, la capitolul „regimul juridic”, a indicat expres că: „(...). *Terenul cu nr.cadastral \*\*\*\*\*, cu suprafața de 0,317 ha, proprietate municipală în baza deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.2/18 din 27.02.2014, **actualmente propus***

*solicitantului SC „Gonvaro-Con” SRL spre vânzare-cumpărare. Conform avizului expertizei arhiologice nr. 492 din 15.11.2017, Agenția Națională Arhiologică a constatat lipsa vestigiilor arheologice pe terenurile respective”.*

Avînd în vedere faptul că, încă în luna octombrie 2017 a fost avizat pozitiv proiectul deciziei de operare a unor modificări în hotarele terenului cu nr. cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SRL „Gonvaro Con” din \*\*\*\*\*, mun. Chișinău, urmărind consecutivitatea acțiunilor autorității publice față de solicitările SC „Gonvaro-Con” SRL de a include în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău și de a examina proiectul de decizie despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” din \*\*\*\*\* în mod imbatabil se atestă o omisiune inexplicabilă a autorităților publice de a acționa în acest sens și chiar o tergiversare continuă a chestiunii date. Aspectele care vizează vânzarea-cumpărarea bunurilor proprietate municipală urmează a fi soluționate reieșind din dreptul discreționar al autorității publice și din interesul public, însă aceste principii nu pot fi interpretate în sensul exercitării unei activități administrative incerte, neclare, nemotivate și lipsite de transparență față de subiectul interesat în speță de bunul proprietate municipală.

Maniera în care autoritățile publice în speță au tratat solicitările SRL „Gonvaro- Con” denotă lipsa oricărei motivări, nefiind clar temeiurile de care s-au condus autoritățile publice, aspect care nu a putut fi elucidat.

Instanța de apel reține că, SC „Gonvaro-Con” SRL, prin cereri scrise a solicitat de mai multe ori includerea pe ordinea de zi și aprobarea proiectului de decizie privind operarea modificărilor în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\* din \*\*\*\*\* proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con”, fapt care nu a fost realizat nici pînă în prezent.

La 27 noiembrie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL fiind informată suplimentar că la 12.11.2018, proiectul de decizie despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SRL „Gonvaro-Con” din \*\*\*\*\* **a fost inclus repetat pe ordinea de zi** a Comisiei pentru construcții, arhitectură și relații funciare, **dar nu a fost examinat deoarece reprezentantul Direcției funciare a anunțat despre retragerea acestuia.** Astfel, pe 19.11.2018, Direcția Generală Arhitectură Urbanism și Relații Funciare a retras proiectul nominalizat conform demersului nr 01/1-07-3279, anexat la f.d. 148, Vol.I (f.d.113/verso, Vol.I).

De asemenea și prin răspunsul Primăriei mun. Chișinău nr. 06-111/7670 din 11 decembrie 2018, SC „Gonvaro-Con” SRL a fost informat că, la 13.06.2018, de către organul de urmărire penală al CNA, conform elementelor infracțiunii prevăzute de art. 335 alin. (11) din Codul penal al R.M. a fost pornită cauza penală nr. 2018970452, pe faptul folosirii de către factorii de decizie ai SC „Gonvaro-

Con” SRL a situației de serviciu în interesul companiei, în interese materiale și în alte interese personale, care intenționat și în mod abuziv, în lipsa autorizației de construire și a drepturilor de deținere a terenului cu suprafața de 0,032 ha, cu nr. cadastral \*\*\*\*\*, au inițiat lucrări de construire a blocului locativ din municipiul Chișinău, str. Cornului, 22. În legătură cu faptele sus-menționate, proiectul deciziei Consiliului municipal Chișinău despre operarea unor-modificări în hotatele terenului cu numărul cadastral \*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din str. Cornului, 22, **a fost retras de la examinare** în procedura administrativă, motiv pentru care cererea din 26 noiembrie 2018 nu poate fi examinată (f.d. 120, Vol.I).

Completul judiciar notează că, exercitarea arbitrară a dreptului discreționar este interzisă direct de lege, astfel încât, la exercitarea activității administrative, dreptul discreționar reprezintă un instrument creat în scopul acordării autorității publice a posibilității de a alege dintre soluțiile prevăzute de lege și consecințele juridice ale acestora. Or, dreptul discreționar nu este absolut, dar la exercitarea acestuia, autoritatea publică competentă urmează să dispună una dintre soluțiile enumerate de lege.

Ținând cont de cadrul legal precizat, instanța de apel statuează că, circumstanțele la care a făcut referire partea apelantă și anume la pretinsa propunere a unui consilier municipal, pretinsa examinare a cauzei penale de către organul de urmărire penală, precum și pretinsul „demers cu nr.01/1-07-3279” în nici un mod nu justifică continua amânare a examinării cererii depuse de SRL „Gonvaro-Con”, or, după cum rezultă din materialele cauzei, solicitarea SC „Gonvaro-Con” SRL de a fi inclusă în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău cererea despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din str.Comului nr.22, mun.Chișinău” nu a fost examinată.

În lumina celor expuse, Completul de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău statuează că, prin prisma prevederilor art.93 alin.(1) din Codul administrativ, partea reclamantă/intimată SC „Gonvaro-Con” SRL a reușit să prezinte probe convingătoare și suficiente pentru admiterea pretenției în partea ce ține de obligarea Primăriei mun. Chișinău și Consiliului mun. Chișinău să includă în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău cererea despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din str.Comului nr.22, mun.Chișinău”.

Cu referire la pretențiile SC „Gonvaro-Con” SRL privind obligarea Consiliului mun. Chișinău să aprobe decizia „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată SC „Gonvaro-Con” SRL, din \*\*\*\*\* mun.Chișinău”, obligarea Primăriei municipiului Chișinău să încheie contractul de vânzare-cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” a porțiunii de teren

cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situate pe \*\*\*\*\* mun.Chișinău, cu nr.cadastral \*\*\*\*\* , constatarea faptului că, în prezentul caz, refuzul Primăriei municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău de a include în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și de a aproba decizia despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu nr.cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „GonvaroCon” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău, cauzează prejudicii materiale SC „Gonvaro-Con” și constituie o violare a art.1 Protocolul 1 CEDO, Completul judiciar le apreciază ca fiind neîntemeiate.

Potrivit art. 3 alin. (1), (2) al Legii privind administrația publică locală, administrarea publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților publice locale și consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. (2) Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Conform art. 7 al Legii privind administrația publică locală, în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale și prin alte tratate la care Republica Moldova este parte.

Conform art. 10 alin (4) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrative teritoriale, proprietarul public este în drept să dispună de bunurile proprii după cum crede de cuviință, fără a încălca legislația.

Astfel, dreptul discreționar aparține autorității publice de a decide chestiunile privind soarta bunurilor proprietate municipală și în condițiile în care proiectul deciziei „despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din \*\*\*\*\* mun.Chișinău” urmează a fi examinat de Consiliul municipal Chișinău, soluționarea acestei chestiuni implică anumite condiții necesare a fi respectate la examinarea problemelor în consiliul local, prevăzute de la art.22 din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006.

Suplimentar este de menționat că, instanțele judecătorești nu pot substitui autoritățile administrației publice locale prin emiterea hotărârilor de obligare a acestora să aprobe anumite decizii s-au să oblige autoritatea publică să încheie contractul de vânzare-cumpărare cu SC „Gonvaro-Con” a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situate pe \*\*\*\*\* mun.Chișinău, cu nr.cadastral \*\*\*\*\*.

Mai mult, în lipsa unei soluții date de autoritatea publică vizată privind încheierea contractului de vânzare-cumpărare a porțiunii de teren cu suprafața de \*\*\*\*\*ha, situat pe \*\*\*\*\* cu numărul cadastral \*\*\*\*\* , SC „Gonvaro-Con” SRL în mod pripit a inițiat acțiunea de contencios administrativ în această parte, fiind

îndreptățită să conteste eventuala soluție defavorabilă.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conține vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.c), art.245 alin.(1), 251 alin.(2) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

#### DECIDE :

Se admite apelul înaintat de \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\*.

Se casează integral hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 10 septembrie 2019 și se emite o nouă decizie prin care:

Se admite parțial cererea de chemare în judecată depusă de SC „Gonvaro-Con” SRL împotriva Primăriei mun. Chișinău și Consiliului municipal Chișinău privind obligarea includerii în ordinea de zi a Consiliului municipal Chișinău și aprobarea deciziei de operare a modificărilor în hotarele terenului, obligarea încheierii contractului de vânzare-cumpărare a terenurilor și constatarea faptului violării articolului 1 Protocolul 1 CEDO.

Se obligă \*\*\*\*\* și \*\*\*\*\* să includă în ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău cererea despre operarea unor modificări în hotarele terenului cu numărul cadastral\*\*\*\*\*, proprietate privată a SC „Gonvaro-Con” SRL din str.Comului nr.22, mun.Chișinău”.

În rest, pretențiile se resping ca neîntemeiate.

Decizia este executorie din momentul emiterii, dar cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 30 de zile de la notificare, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului,

Anatolie Minciuna

Judecătorii

Ecaterina Palanciuc

Veronica Negru