



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎN C H E I E R E**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Societatea Comercială „Maser-Auto” Societate cu Răspundere Limitată,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea Comercială „Maser-Auto” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 01 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat integral hotărârea din 03 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și emisă o decizie nouă de respingere a acțiunii depuse de Societatea Comercială „Maser-Auto” Societate cu Răspundere Limitată

*(Dosarul nr. 3ra-799/23*

*NR. PIGD 2-20132156-01-3ra-04082023)*

Recursul depus până la 01 septembrie 2023. Motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse nu se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate în sensul prevederilor 246 din Codul administrativ în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31.07.2023, în vigoare 01.09.2023.

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Chisilița)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

**29 ianuarie 2025**

*Textul corespunde originalului*

Examinând, în lipsa părților, admisibilitatea recursului depus de Societatea Comercială „Maser-Auto” Săcietate cu Răspundere Limitată, Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*

Ion Malanciuc

Dina Stănilă, *Judecători*

constată următoarele:

### *ÎN FAPT*

1. La 23 octombrie 2020, SC „Maser-Auto” SRL a depus cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

2. În susținerea acțiunii reclamanta a indicat că la 10 iulie 2020 s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu cererea nr. XXXXX, solicitând eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX situat pe str. XXXXX.

3. Prin decizia nr. XXXXX din 06 august 2020, Primăria mun. Chișinău a refuzat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX, din motiv că terenul, pe care se solicită proiectarea pavilionului, se află în linia roșie a străzii conform Planului urbanistic general, din care considerente, proiectarea obiectivului solicitat pe terenul respectiv nu se admite.

4. Nefiind de acord cu refuzul Primăriei mun. Chișinău, la 03 septembrie 2020, SRL „Maser-Auto” a depus cerere prealabilă, solicitând anularea deciziei nr. XXXXX din 06 august 2020 și eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX, conform cererii din 10 iulie 2020 în sensul solicitat.

5. Prin decizia (răspunsul) nr. XXXXX din 24 septembrie 2020 a Primăriei mun. Chișinău, cererea prealabilă a fost respinsă, fiind menținută decizia de refuz din 06 august 2020 în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare, din motiv că terenul în litigiu se află pe linia roșie a străzii conform Planului urbanistic general.

6. Reclamanta consideră refuzul Primăriei mun. Chișinău în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX, ca fiind ilegal, or, prin acesta i se cauzează prejudicii materiale considerabile.

7. Reclamanta a notat că terenul cu nr. cadastral XXXXX, cu suprafața de XXXXX ha, amplasat pe str. XXXXX, îi aparține cu drept de proprietate în baza contractului de vânzare-cumpărare a terenului adiacent din XXXXX, încheiat între Primăria mun. Chișinău și SRL „Maser-Auto”, procurat la prețul de 157647 de lei.

8. În calitate de proprietar beneficiază și este liber să-și exercite prerogativele dreptului său (posesiunea, folosința și dispoziția) cu bună-credință, în corespundere cu scopurile și necesitățile acestuia.

9. Cu trimitere la art.9 alin.(1) și (2) lit.a), art.11 alin.(1) și (2), art.500 alin.(1), art.776 din Codul civil, art.4 alin.(2), art.46 alin.(1) din Constituție, reclamanta a remarcat că dreptul său de proprietate asupra terenului în litigiu, prin prisma acestor norme de drept, nu poate fi limitat în condițiile situației din speță.

10. Cu referire la motivul refuzului neîntemeiat al autorității publice locale de a elibera certificatul de urbanism pentru proiectarea unui pavilion, precum că pe terenul în cauză trec linii roșii prevăzute de Planul urbanistic general, reclamanta a reținut prevederile pct.2.6 din contractul nr.XXXXXX din XXXXX de vânzare-cumpărare a terenului aferent, potrivit cărora cumpărătorul (SRL „Maser-Auto”) s-a obligat să obțină certificat de urbanism de la Direcția generală, arhitectură, urbanism și relații funciare (în cazul preconizării unor construcții, reconstrucții, amenajări etc.), iar pct.4 din contract prevede un șir de restricții impuse cumpărătorului la folosirea terenului.

11. Totodată, reclamanta a subliniat că în contract nu există nicio interdicție de a efectua construcții pe acest teren, unica obligație fiind de a obține certificat de urbanism. Cu atât mai mult că, o astfel de interdicție nici nu i-a fost comunicată și nici nu a avut posibilitate de a cunoaște din alte surse.

12. Cu trimitere la prevederile art.725 alin.(1), art.775, art.513 alin.(1), art.1100 alin.(1) din Codul civil, SRL „Maser-Auto” a indicat că, administrația publică locală neanunțând la momentul încheierii contractului de vânzare-cumpărare despre faptul că orice proiectare și construcție pe acest teren este interzisă, deduce la faptul că o astfel de interdicție nici nu a existat în realitate și eventuala invocare a acesteia nu are temei legal.

13. Reclamanta a accentuat că analizând schema de amplasare și planul lotului, linia roșie nu trece pe terenul în litigiu pentru care s-a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare.

14. Cu referire la art.2 și art.12 alin.(1) lit.b) din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, reclamanta a notat că certificatul de urbanism pentru proiectare și autorizația de construire reprezintă 2 acte juridice distincte. Or, pentru eliberarea autorizației de construire este necesar de a anexa la cerere certificatul de urbanism pentru care se obține în prealabil. Scopul obținerii certificatului de urbanism pentru proiectare este de a perfecta documentația de proiect, în special, în care va fi prevăzut locul de amplasare a unei eventuale construcții.

15. Prin urmare, eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nu reprezintă o permisiune de a efectua construcții pe terenul menționat, dar reprezintă un document premergător elaborării documentației de proiect, care se va supune unei verificări, fapt ce rezultă și din prevederile art.11 alin.(1) din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea

executării lucrărilor de construcție, potrivit cărora documentația de proiect elaborată în baza certificatului de urbanism pentru proiectare se supune în mod obligatoriu verificării de către verificatorii de proiect atestați din cadrul instituțiilor autorizate în verificarea proiectelor.

16. În perioada de timp dintre obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare și depunerea cererii pentru eliberarea autorizației de construcție, persoana poate renunța la intenția de a continua procesul de elaborare a documentației de proiect. Respectiv, obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare nu implică obligația de a depune ulterior o cerere de eliberare a autorizației de construcție.

17. Refuzul Primăriei mun. Chișinău precum că pe terenul în litigiu trec linii roșii prevăzute de Planul urbanistic general al mun. Chișinău poate surveni doar în cazul solicitării autorizației de construcție, pe când în cazul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare acest refuz este neîntemeiat și ilegal, or, autoritatea publică locală nu are certitudinea cu privire la amplasarea unei viitoare construcții. Locul amplasării acesteia va fi arătat ulterior în documentația de proiect și în cererea de eliberare a autorizației de construcții în cazul în care solicitantul va considera necesar să o depună.

18. Reclamanta a notat că în răspunsul nr.XXXXX din 06 august 2020, pârâta nu a adus niciun argument sau probă care ar demonstra faptul că terenul în litigiu pe care se solicită proiectarea este traversat de linia roșie a străzii. Or, potrivit art.3 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, la caz, decizia de refuz din 06 august 2020 nu este motivată, nefiind legală în acest sens.

19. În contextul enunțat, SRL „Maser-Auto” a solicitat admiterea acțiunii și anularea deciziei nr.XXXXX din 06 august 2020 a Primăriei mun. Chișinău, prin care s-a refuzat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX și deciziei nr.XXXXX din 24 septembrie 2020 prin care s-a respins cererea prealabilă și obligarea Primăriei mun. Chișinău să emită act administrativ prin care să fie eliberat certificatul de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX.

#### *POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE*

20. Prin hotărârea din 03 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă acțiunea depusă de SRL „Maser-Auto”. S-a anulat refuzul Primarului General al mun. Chișinău nr.XXXXX din 06 august 2020 cu privire la eliberarea certificatului de urbanism și refuzul nr.XXXXX din 24 septembrie 2020 emis la soluționarea cererii prealabile. S-a obligat Primarul General al mun. Chișinău să elibereze SRL „Maser-Auto”

certificatul de urbanism pentru proiectarea unui pavilion pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, amplasat pe str. XXXXX.

21. Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani, fiind investită cu judecarea cauzei în prima instanţă, a motivat soluţia de admitere a acţiunii în contencios administrativ depusă de SRL „Maser-Auto” prin faptul că reclamanta este proprietara terenului cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX, fapt care se confirmă prin extrasul din Registrul bunurilor imobile (f.d. 83).

22. Contrar afirmaţiilor expuse în actul administrativ contestat, precum că eliberarea certificatului de urbanism nu este posibilă din cauza prezenţei liniilor roşii, instanţa de judecată a stabilit că potrivit înscrisurilor administrate la actele cauzei, autoritatea publică pârâtă a eliberat acte permise pentru realizarea diverselor tipuri de construcţii, pe terenurile cu numerele cadastrale: XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX din str. XXXXX (f.d. 102-125).

23. Instanţa de fond a menţionat că din probele administrate la dosar se atestă indubitabil că liniile roşii conform prevederilor Planului urbanistic general al municipiului Chişinău, la care face referire autoritatea publică pârâtă, traversează nu doar terenurile proprietate privată, menţionate supra, dar şi construcţiile amplasate pe acestea (f.d. 105, 107, 113, f.d. 5/1 dosar administrativ).

24. Prima instanţă a remarcat că, deşi în cadrul dezbaterilor judiciare a fost pus în discuţie eventualul tratament diferenţiat al societăţii reclamante în raport cu alţi solicitanţi ai actelor permise, care se află în situaţie similară, totuşi la acest subiect nu au fost aduse explicaţii.

25. În contextul enunţat, instanţa de judecată a concluzionat asupra ilegalităţii refuzului Primarului general al mun. Chişinău de a elibera SRL „Maser Auto” certificatul de urbanism pentru proiectarea unui pavilion din construcţii uşor demontabile în limita terenului privat, cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX.

26. De asemenea, instanţa de fond, constatând că cererea de eliberare a certificatului de urbanism a fost depusă de SRL „Maser Auto” în condiţiile Legii, a concluzionat şi în privinţa temeiniciei pretenţiei cu privire la obligarea autorităţii publice pârâte să emită actul administrativ favorabil, prin care să elibereze SRL „Maser Auto” certificatul de urbanism pentru proiectare necesar la realizarea lucrării de construire a unui pavilion în limita terenului privat, cu nr. cadastral XXXXX din str. XXXXX.

### *EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL*

27. La 16 februarie 2022, cu respectarea prevederilor art.232 alin.(1) din Codul administrativ, Primarul General al mun. Chişinău a depus apel împotriva hotărârii primei instanţe, iar la 29 iunie 2022, cu respectarea prevederilor art.232 alin.(2) din Codul administrativ, a prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii din 03 februarie 2022

a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei hotărâri noi de respingere a acțiunii depuse de SRL „Maser-Auto”.

### *POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL*

28. Prin decizia din 01 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău s-a casat integral hotărârea din 03 februarie 2022 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă de respingere a acțiunii în contencios administrativ depusă de SRL „Maser-Auto” ca neîntemeiată.

29. Curtea de Apel Chișinău, fiind investită cu judecarea cauzei în calitate de instanță de apel, a motivat decizia de casare a hotărârii primei instanțe și de respingere a acțiunii depuse de SRL „Maser-Auto” prin faptul că, analizând circumstanțele de fapt ale speței și normele de drept material aplicabile speței, a constatat că soluția fondului este una neîntemeiată.

30. Instanța de apel cu trimitere la prevederile art.2, art.3 alin.(1), art.21 alin.(1) din Legea nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și art.15 alin.(1) pct.3) lit.a) din Legea nr.136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, a apreciat ca fiind eronate concluziile primei instanțe, care au dus la admiterea acțiunii SRL „Maser Auto”, or, conform Planului urbanistic general al orașului Chișinău, terenul pentru care se solicită eliberarea certificatului de urbanism se află exact în linia roșie a străzii XXXXX (f.d. administrativ 5/1, 5/2), iar amplasarea construcțiilor în această zonă este interzisă. Faptul dat rezultă și din normele NCM B.01.01-2005 potrivit cărora, *linia roșie* este linie convențională inviolabilă, care delimitează terenurile construite sau destinate construcțiilor (în proprietatea publică sau privată) de terenurile publice existente și rezervate străzilor și altor comunicații de transport. Iar conform documentului normativ în construcții, valabil pe teritoriul Republicii Moldova (NCM B.01.02:2016 (pct. 11.5.2.7 alin. (1), autorizarea executării altor construcții pe terenuri care au fost rezervate în planuri de urbanism și amenajare a teritoriului, pentru realizarea de lucrări de utilitate publică, este interzisă.

31. Instanța de apel nu a reținut argumentele apelantei SRL „Maser-Auto” precum că liniile roșii ce traversează terenul, pe care se solicită proiectarea nu reprezintă o interpretare, invocare eronată și prejudicioasă a autorității publice locale, așa cum afirmă reclamanta, or, însuși Planul urbanistic general prevede acest fapt, care este parte componentă a documentației de urbanism și care interzice amplasarea construcțiilor în cazul trasării liniilor roșii.

32. Nu au fost reținute nici argumentele apelantei precum că motivul existenței liniei roșii poate constitui temei de refuz doar la eliberarea autorizației de construcție, or, certificatul de urbanism pentru proiectare are la bază respectarea documentației de urbanism și amenajare, ceea ce rezultă în mod întemeiat invocarea Planului urbanistic general, a Regulamentului local de urbanism, ce constituie parte componentă a documentației de urbanism. Conform Planului urbanistic general, în zona limitelor roșii se instituie un control al respectării limitelor de construcție, în așa fel încât s-a respins emiterea certificatului de urbanism. Un astfel de certificat de urbanism eliberat cu încălcarea dispozițiilor legale, ale Planului urbanistic general și a regulamentelor locale de urbanism, va conduce implicit și la eliberarea unei autorizații de construire ilegale.

33. Din sinteza celor constatate, instanța de apel a conchis că autoritatea publică locală și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, conform scopului acordat prin lege, respectiv, nu există temei pentru anularea actelor administrative individuale contestate.

#### *EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS*

34. La 17 martie 2023, SRL „Maser-Auto” a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 28 iunie 2023 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 01 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie menținută hotărârea din 29 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

#### *SOLICITĂRILE RECURENTULUI*

35. În susținerea recursului SRL „Maser-Auto” a invocat că instanța de apel a încălcat esențial și a aplicat eronat normele de drept material, în special nu a fost aplicată legea care trebuia să fie aplicată, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată, a interpretat în mod eronat legea, precum și au fost apreciate arbitrar probele, fapt ce a dus la soluționarea greșită a cauzei și la încălcarea drepturilor sale.

36. Recurenta a notat că instanța de apel a omis să analizeze acțiunile autorității publice prin prisma caracterului discriminatoriu al actelor administrative adoptate.

37. Pe parcursul examinării cauzei în prima instanță a înaintat un demers de reclamare a probelor, iar acesta a fost admis parțial și Primăria mun. Chișinău a fost obligată să prezinte informațiile privind numărul și data eliberării certificatelor de urbanism și autorizațiilor de construire asupra construcțiilor cu următoarele numere cadastrale: XXXXX, cu suprafața de XXXX m.p.; XXXX, cu suprafața de XXXX m.p.; XXXX cu suprafața de XXXX m.p.; XXXXX cu suprafața de XXXX m.p.; XXXXX cu suprafața de XXXX m.p.; XXXXX cu suprafața de XXXX m.p.; XXXXX cu suprafața de XXXX m.p.

38. Cu toate acestea, în adresa sa a parvenit informația doar referitoare la bunurile imobile cu nr. cadastrale: XXXXX, XXXXX, XXXXX, iar instanței de judecată i s-a prezentat la fel informația parțială, referitoare la următoarele numere cadastrale și anume: XXXXX, XXXXX, XXXXX, XXXXX.

39. Cele enunțate denotă că intimata Primăria mun. Chișinău nu și-a îndeplinit în mod corespunzător obligația impusă de către instanța de judecată cu privire la prezentarea informațiilor referitoare la bunurile imobile cu următoarele numere cadastrale: XXXXX, XXXXX, XXXXX și XXXXX.

40. Actele prezentate demonstrează un tratament discriminatoriu al Primăriei mun. Chișinău față de SRL „Maser-Auto” în raport cu alți solicitanți ai certificatelor de urbanism pentru proiectare și ulterior al autorizațiilor de construire pe terenurile vecine reieșind din următoarele motive.

41. La materialele cauzei de către reprezentantul Primăriei mun. Chișinău a fost anexat certificatul de urbanism pentru proiectare nr. XXXX din XXXXX prin care se certifică elaborarea documentației de proiect pentru construirea unei stații de alimentare a automobilelor cu carburanți și gaz lichefiat, spălătorie auto și cafenea. Din informația publicată pe portalul [www.geoportal.md](http://www.geoportal.md), rezultă că pe terenul în litigiu mai este amplasată o construcție care nu este indicată în actele prezentate de Primărie. Din cele enunțate reiese că Primăria mun. Chișinău a tănuit informația cu privire la bunul imobil care ar încălca liniile roșii invocate. Or, la caz, nu a fost elucidat aspectul dacă construcția dată a fost construită cu respectarea normelor legale sau este o construcție ilegală.

42. Astfel, se atestă că intimata a prezentat selectiv informația referitoare la cele 3 bunuri imobile existente pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, nefiind elucidată informația cu privire la data obținerii certificatului de urbanism pentru proiectare a construcției ce figurează în Planul de amplasare a imobilului anexat la certificatul de urbanism nr. XXXXX din

XXXXX. Or, anume această construcție ar depăși liniile roșii invocate de Primărie.

43. În Planul de amplasare a imobilului (anexă la certificatul de urbanism nr.XXXXXX din XXXXX), Primăria mun. Chișinău a indicat că liniile roșii avizate nici nu trec pe terenul deținut în proprietate de SRL „Maser-Auto”. Această mențiune conduce la concluzia aplicării unui tratament discriminatoriu față de SRL „Maser-Auto”, or, motivul liniilor roșii invocat de către intimată este folosit drept temei de refuz, iar existența și certitudinea acestor linii este pusă la dubii în însuși actele elaborate de Primăria mun. Chișinău.

44. Referitor la certificatul de urbanism pentru proiectare nr.XXXXXX din XXXXX, care ar certifica construirea unei stații de alimentare a automobilelor cu carburanți în limite terenului arendaț, recurenta a menționat că Primăria mun. Chișinău demonstrează un comportament de rea-credință, tăinuind informații esențial soluționării prezentului litigiu, în special, Primăria mun. Chișinău nu a prezentat amplasamentul stației de alimentare a automobilelor cu carburanți care a fost proiectată și care urma a fi construită.

45. În planul de amplasare a imobilului (anexă la certificatul de urbanism nr.XXXXXX din XXXXX), nu este indicată amplasarea concretă a bunului imobil proiectat, ci este doar arătată amplasarea terenului arendaț, or, în celelalte acte prezentate de Primăria mun. Chișinău este indicat și amplasamentul construcțiilor existente sau proiectate.

46. Potrivit informației publicate pe portalul [www.geoportal.md](http://www.geoportal.md), pe terenul menționat este amplasată o construcție care ar încălca liniile roșii indicate de Primăria mun. Chișinău. Faptul dat demonstrează că discriminarea sa în prezenta acțiune și rea-credință a Primăriei mun. Chișinău.

47. Cu privire la informația prezentată de Primăria mun. Chișinău cu referire la bunurile imobile amplasate pe terenul cu nr. cadastral XXXXX, recurenta a susținut că și aceasta a fost prezentată selectiv, aceasta conținând informații cu privire la construcțiile neautorizate amplasate pe acest teren și nu conține informația cu privire la bunul imobil principal amplasat legal pe acesta.

48. În special, nu a fost elucidat când acesta a fost proiectat și când a fost obținut actele permissive cu privire la construirea acestuia. Iar, cu privire la bunurile imobile cu nr. cadastrale: XXXXX, XXXXX, XXXXX și XXXXX, recurenta a menționat că Primăria mun. Chișinău nu și-a executat obligația de prezentare a informațiilor reclamate de către instanța de judecată.

49. Instanța de apel superficial a examinat apelul, încălcând în așa mod dreptul său la un proces echitabil prevăzut de art.6§1 CEDO, decizia nefiind motivată.

50. În refuzul contestat al Primăriei mun. Chișinău nu au fost reflectate faptele relevante care au determinat refuzul prelungirii actului permisiv și care este scopul acordat prin lege, pe care trebuie să-l realizeze autoritatea prin limitarea dreptului intimatului de a beneficia de certificatul de urbanism în vederea elaborării proiectului necesar construcției bunului imobil.

51. Instanța de apel a interpretat eronat dispozițiile Legii nr.163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și anume, în privința regimului juridic al certificatului de urbanism și al momentului eliberării acestuia în succesiunea evenimentelor privind proiectarea și construcția unui bun imobil.

52. De fapt, scopul obținerii certificatului de urbanism pentru proiectare este de a perfecta documentația de proiect în special în care va fi prevăzut locul de amplasare a unei eventuale construcții.

53. Respectiv, eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare nu reprezintă o permisiune de a efectua construcții pe teritoriul menționat, dar reprezintă un document premergător elaborării documentației de proiect, care se va supune unei verificări, fapt ce rezultă din art.11 alin.(1) din Legea nr.163/2010.

54. În perioada de timp dintre obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare și depunerea cererii pentru eliberarea autorizației de construcție, persoana poate renunța la intenția de a continua procesul de elaborare a documentației de proiect. Obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare nu implică obligația de a depune ulterior o cerere de eliberare a autorizației de construcție.

55. Recurenta consideră eronată concluzia instanței de apel precum că emiterea certificatului de urbanism atrage obligativitatea emiterii autorizației de construire, denotă o implicare în dreptul său de proprietate și în dreptul de a dispune de drepturile sale subiective în lipsa unei imixțiuni ilegale în partea unei autorități.

56. La fel, apreciază ca fiind eronat argumentul Primăriei mun. Chișinău precum că pe teritoriul în litigiu trec liniile roșii prevăzute în Planul urbanistic general al mun. Chișinău, întrucât un temei poate surveni în cazul solicitării eliberării autorizației de construcție, pe când în cazul eliberării certificatului de urbanism pentru proiectare, acest argument nu poate fi invocat, fiind neîntemeiat, or, Primăria mun. Chișinău nu are certitudinea cu

privire la amplasarea unei viitoare construcții. Locul amplasării acesteia va fi ulterior arătat în documentația de proiect și în cererea de eliberare a autorizației de construcții, în cazul în care solicitantul va considera necesar să o depun.

57. Potrivit legislației în vigoare este inadmisibil un refuz în eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare în beneficiul proprietarului terenului. Scopul certificatului de urbanism pentru proiectare anume și constă în verificarea posibilității de proiectare și construcție pe acest teren.

58. Refuzul Primăriei mun. Chișinău de a-i elibera certificat de urbanism pentru proiectare reprezintă o ingerință în dreptul său de proprietate, deoarece este privat de orice posibilitate de a dispune de terenul propriu sau de a alege modalitatea în care își va exercita prerogativa folosinței asupra imobilului său, fapt ce se atestă încălcarea evidentă a art.1 din Protocolul 1 CEDO de către Primăria mun. Chișinău.

59. În opinia recurenteii constatările instanței de apel denaturează circumstanțele cauzei, fapt ce a dus la soluționarea greșită a cauzei.

60. De asemenea, instanța de apel nu a dat apreciere asupra includerii de către Primăria mun. Chișinău în contractul de vânzare-cumpărare a obligației de a obține certificatul de urbanism din moment ce cunoștea că o eventuală exercitare a acesteia va primi refuz din partea organelor competente. Or, acordul Primăriei mun. Chișinău la încheierea contractului de vânzare-cumpărare în care există inserată obligația cumpărătorului de a obține certificatul de urbanism, presupune implicit un acord/permisiune de obținere a certificatului de proiectare și ulterior o posibilă construire pe acest teritoriu.

61. La 07 august 2023, Curtea Supremă de Justiție, întru respectarea drepturilor participanților la un proces echitabil, a expediat în adresa Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău copia recursului depus de SRL „Maser -Auto” cu explicarea despre necesitatea prezentării referințelor (f.d.22-23, vol.II).

62. La 23 august 2024, prin intermediul poștei electronice, Primarul General al mun. Chișinău a depus referință, solicitând să fie declarat inadmisibil recursul depus de SRL „Maser-Auto”, cu menținerea deciziei instanței de apel, pe care o consideră legală și întemeiată. Argumentele recursului sunt identice celor invocate în acțiune, asupra cărora instanța de apel s-a expus corespunzător, cu respectarea legislației în vigoare aplicabilă speței.

63. Intimatul a indicat că certificatul de urbanism pentru proiectare se elaborează în baza documentației de urbanism și de amenajare a teritoriului. Prin documentație de urbanism și de amenajarea a teritoriului se înțelege acele planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamente aferente în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților pentru prevenirea și eliminarea disfuncționalităților. Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului include planurile de amenajare a teritoriului, planurile urbanistice și regulamentele aferente acestora.

64. Certificatul de urbanism pentru proiectare are la bază respectarea documentației de urbanism și amenajare, ceea ce rezultă în mod întemeiat invocarea Planului urbanistic general, a Regulamentului local de urbanism, ce constituie parte componentă a documentației de urbanism.

65. Conform Planului urbanistic general în zona limitelor roșii se instituie un control al respectării limitelor de construcție în așa fel încât s-a respins emiterea certificatului de urbanism. Planul urbanistic general aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr.68/1-2 din 22 martie 2007 și Regulamentul local de urbanism aprobat prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr.22/40 din 25 decembrie 2008, sunt acte administrative cu caracter normativ publice și nu poate fi invocată imposibilitatea de a le cunoaște.

66. Mai mult ca atât, prin decizia privind privatizarea terenului aferent obiectivului privat în sarcina cumpărătorului se pune asigurarea respectării stricte a normelor urbanistice, să nu admită inițierea lucrărilor de construcție pe terenul cumpărat fără permisul organelor de urbanistică și arhitectură, în contextul în care documentația de urbanism și amenajare permite efectuarea de construcții.

67. Este eronat argumentul recurenței precum că motivul existenței liniei roșii poate constitui temei de refuz doar la eliberarea autorizației de construcție, întrucât principiul legalității trebuie respectat atât în privința conținutului certificatului de urbanism eliberat cu încălcarea dispozițiilor legale, ale planului urbanistic general și reglementărilor locale de urbanism poate duce implicit și la eliberarea unei autorizații de construire ilegale. Cu atât mai mult că, emiterea certificatului de urbanism pentru proiectare constituie o parte componentă a procesului de autorizare, în așa fel încât autorizația de construire se eliberează în temeiul certificatului de urbanism

68. Potrivit art.35 din Legea nr.835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, gestionarea teritoriului și a

localităților reprezintă ansamblu acțiunilor de organizare, conservare și dezvoltare a acestora, orientate spre realizarea unei stării fizice și funcționale a cadrului natural și a cadrului construit, care să corespundă necesităților colectivităților umane, în concordanță cu interesul public și potrivit prevederilor documentației de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate. Autoritățile administrației publice locale asigură în condițiile respectării prevederilor legale, gestionarea tuturor terenurilor și construcțiilor cuprinse în limitele administrativ-teritoriale stabilite.

69. Potrivit normelor NCM B.01.01-2005, *linia roșie* este linia convențională inviolabilă, care delimitează terenurile construite sau destinate construcțiilor (în proprietatea publică sau privată) de terenurile publice existente și rezervate străzilor și altor comunicații de transport.

70. Conform documentului normativ în construcții, valabil pe teritoriul Republicii Moldova (NCM B.01.02:2016 (pct.11.5.2.7 alin.1), autorizarea executării altor construcții pe terenuri care au fost rezervate în planuri de urbanism și amenajare a teritoriului pentru realizarea de lucrări de utilitate publică, este interzisă.

71. Autoritatea publică locală nu a creat existența unor abuzuri sau ilegalități, de altfel, actul administrativ de refuz contestat a fost baza pe luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, cu respectarea limitelor legale și conform scopului acordat prin lege, astfel nu există teme privind admiterea recursului și acțiunii depuse de SRL „Maser-Auto”.

### *LEGISLAȚIA RELEVANTĂ*

72. Art. XI alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) statuează că:

*„(1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023. (3) Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”*

73. Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, cu excepția temeiurilor în baza cărora se vor examina recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi.

74. Recursul depus de SRL „Maser-Auto” a fost declarat până la data intrării în vigoare a Legii nr.246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului. Astfel, la momentul depunerii și examinării

admisibilității prezentului recurs, prevederile legale relevante aveau următorul conținut:

75. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la 01 septembrie 2023):

*„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”*

76. Art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la 01 septembrie 2023):

*„(1) Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.”*

77. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. a)-f) din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la 01 septembrie 2023):

*„ (1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. (2) Recursul se declară inadmisibil în special când: a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs; b) recursul este depus în mod repetat; c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită; d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1); e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.245 alin.(2); f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art.244 alin.(2), art.233 alin.(1) și (2) și art.234 alin.(2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”*

### **MOTIVAREA INSTANȚEI DE RECURS**

78. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la *01 martie 2023*, în ședință publică.

79. Actele cauzei atestă că copia dispozitivului deciziei instanței de apel a fost notificată SRL „Maser-Auto” la poșta electronică la *10 martie 2023*, fapt ce se confirmă prin scrisoarea anexată la dosar (f.d.216, vol.I). Totodată, din materialele dosarului rezultă că, copia deciziei integrale a instanței de apel a fost notificată recurenteii SRL „Maser-Auto” la *21 iulie 2023*, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin scrisoarea anexată la dosar (f.d.223, vol.I).

80. Astfel, recursul inițial din *17 martie 2023* și cel motivat din *28 iunie 2023* au fost depuse de SRL „Maser-Auto” cu respectarea prevederilor art.245 din Codul administrativ (în redacția legii în vigoare până la operarea modificărilor prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023)).

81. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că din analiza prevederilor legale precitate supra rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului depus până la data de 01

septembrie 2023, *în special*, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art.246 alin.(2) din Codul administrativ, dar urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

82. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că sintagma „*în special*” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

83. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile curții de apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

84. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus.

85. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „*motivarea recursului*” de la art.245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

86. De asemenea, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ.

87. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

88. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicite admise [*Golder împotriva Regatului Unit, pct.38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct.230*]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (*Luordo împotriva Italiei, pct.85*). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (*Levages Prestations Services împotriva Franței, pct.45*). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile

speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (*Botten v. Norway, hotărârea din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141, §39*).

89. La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6§1 CEDO (*Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A*).

90. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „Maser-Auto”.

91. În conformitate cu prevederile art.230 și art.246 din Codul administrativ,

*COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,*

Declară inadmisibil recursul depus de Societatea Comercială „Maser-Auto” Societate cu Răspundere Limitată.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă