Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (Judecător V.Martînenco)
Dosarul nr. 3a-244/26
2-24017419-02-3a-11022026

D E C I Z I E

13 mai 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea de apel depusă de către avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 noiembrie 2025, în cauza de contencios administrativ intentată de către Primarul General al mun. Chișinău împotriva Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, cu privire la anularea actului administrativ,

A C O N S T A T A T:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 14 februarie 2024, Primarul General al mun. Chișinău, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată s-a indicat că, prin prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM, a prescris demontarea ușilor instalate abuziv în lipsa actelor permisive și aducerea în starea inițială a suprafețelor la care s-a intervenit.

Relevă că, în motivarea prescripției Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM a invocat precum că, instalarea ușii din sticlă din incinta edificiului Primăriei municipiului Chișinău, a fost efectuată în lipsa avizului consiliului național al monumentelor istorice.

La 29 decembrie 2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat, cerere prealabilă nr. 2-01/2-485, către Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin care a solicitat anularea prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Menționează că, până în prezent nu a primit nici un răspuns la cererea prealabilă nr. 2-01/2-485 din 29 decembrie 2023.

Astfel, Primăria mun. Chișinău consideră că prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 este una ilegală și urmează a fi anulată din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 14 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără

autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente.

Notează că, din categoria acestor lucrări fac parte: înlocuiri și reparații ale pardoselelor; pieselor de tîmplărie interioare și exterioare, dacă se păstrează forma și dimensiunile golurilor.

Astfel, concluzionează că prin intervenția propusă, care are un caracter provizoriu, în nici-o măsură nu s-a modificat structura de rezistență și nu poate fi afectată autenticitatea interiorului clădirii istorice, instalarea ușii din sticlă nu conduce la modificarea de spații interioare, suprafața totală a coridorului, precum și destinația acestuia, rămânînd aceiași, piesele de tîmplărie interioare nu se supun înlocuirii sau reparației, mai mult ca atât datorită montării ușii din sticlă sunt minimalizate efectele fizice asupra celei din lemn.

Deci, consideră că acțiunile întreprinse de autoritatea publică locală, nu sunt în contradicție cu prevederile legale, dar din contra sunt executate în strictă conformitate cu rigorile prevăzute de Legea nr. 163/2010 Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Indică că actul administrativ contestat nu conține o motivare, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, investigații, probe audieri, opinii ale participanților, ceea ce duce la ilegalitatea acestuia.

Totodată, menționează că instalarea ușilor din sticlă a fost efectuată în baza Dispoziției Primarului General nr. 363-d din 17 august 2022 Cu privire la aprobarea Regimului de acces în sediul Primăriei Municipiului Chișinău, prin care au fost ajustate activitățile ce țin de accesul angajaților și primirea vizitatorilor în corespundere cu Regimul de acces în sediul Primăriei.

Astfel, regimul de acces în sediul Primăriei Municipiului Chișinău, stabilește modalitatea accesului în sediul Primăriei, având drept obiectiv asigurarea unui regim riguros de pază și control-acces, evidența personalului și vizitatorilor, menținerea ordinii publice în clădire și pe teritoriile aferente.

Totodată, a specificat că dispoziția prevede respectarea regimului de acces, menținerea ordinii publice în sediul Primăriei este asigurată de angajatii Ministerului Afacerilor Interne în cooperare cu angajatii responsabili de asigurarea pazei sediului Primăriei, condițiile sunt obligatorii pentru angajații autorităților și instițiilor publice amplasate în sediul Primăriei din bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 83, precum și pentru toate categoriile de persoane cu dreptul de acces.

De asemenea, menționează că Serviciul de Informații și Securitate, prin sesizarea nr. E/E/9831 din 19 septembrie 2023, a informat Primăria mun. Chișinău despre necesitatea realizării prevederilor art. 19 alin. (2) din Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului și pct.7 subpct. 4) din Regulamentul privind protecția antiteroristă a infrastructurii critice, aprobat prin hotărârea Guvernului 701/2018, SIS a actualizat Nomenclatorul național al infrastructurii critice, iar din lista obiectivelor critice face parte și sediul Primăriei mun. Chișinău. Suplimentar, a invocat despre necesitatea punerii în aplicare a prevederilor Planului de Acțiuni privind implementarea Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026, aprobat prin hotărârea Guvernului 737/2022, privind desemnarea persoanei responsabile de managmentul politicii de securitate.

Astfel, conform Dispoziției Primarului General nr. 523-d din 18 octombrie 2023 „Cu privire la desemnarea persoanei responsabile de politicile de Securitate în domeniul infrastructurii critice” a fost desemnat șeful Direcției administrative. Persoana desemnată a înterprins măsurile necesare în vederea realizării prevederilor Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026.

Subliniază că, au fost întreprinse măsurile necesare de protecție antiteroristă a obiectivelor critice, prin re-instalarea ușilor și barelor de acces la etajele 1 și 2 din sediul Primăriei, care a specificat că au fost instalate anterior de fosta conducere a Primăriei.

Consideră că Primăria mun. Chișinău a acționat în strictă conformitate cu prevederile legale, iar Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin Prescripția nr: 000019 din 28 noiembrie 2023 a emis un act administrativ ilegal, cu încălcarea procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, adică fără a efectua un șir de acțiuni prescrise cum ar fi investigații, probe, audieri, opinii ale participanților, ceea ce duce la ilegalitatea actului emis.

Astfel solicită partea reclamantă: anularea Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 noiembrie 2025, s-a admis acțiunea în contencios administrativ.

S-a anulat prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023, emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 19 decembrie 2025, avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor a declarat apel.

La 1 martie 2025, avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor a prezentat instanței de apel motivarea apelului (f. d. 102-105).

În motivarea cererii de apel, partea apelantă a invocat că hotărârea instanței de fond este neîntemeiată și urmează să fie casată, cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie declarată inadmisibilă sau, în subsidiar, respinsă ca neîntemeiată.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii, apelanta a notat că Primăria municipiului Chișinău a depus cererea prealabilă la 29 decembrie 2023, iar termenul legal de 15 zile pentru soluționarea acesteia a expirat la 13 ianuarie 2024. În lipsa unui răspuns, termenul de 30 de zile pentru introducerea acțiunii în contencios administrativ a început să curgă la 14 ianuarie 2024 și a expirat la 12 februarie 2024. La fel, a susținut că acțiunea a fost depusă abia la 14 februarie 2024, după expirarea termenului legal, fără a fi solicitată repunerea în termen, motiv pentru care instanța ar fi trebuit să o declare inadmisibilă.

Asupra fondului cauzei, apelanta a indicat că prescripția contestată a fost emisă deoarece la monumentul de arhitectură și istorie „Clădirea fostei dume orășenești” a fost instalată suplimentar o ușă din sticlă, fără avizul Consiliului Național al Monumentelor Istorice, fiind dispusă demontarea acesteia și readucerea monumentului la starea inițială.

Apelanta a menționat că instanța de fond a aplicat eronat art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010, întrucât a omis să aplice dispozițiile art. 14 alin. (2), care instituiau un regim juridic derogatoriu pentru intervențiile asupra monumentelor istorice înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat.

Apelanta a punctat că instanța nu a ținut seama de faptul că imobilul asupra căruia s-a intervenit era un monument istoric, astfel încât orice intervenție era supusă unor condiții speciale de autorizare și avizare.

Agenția a susținut că lucrările executate au reprezentat lucrări de finisări interioare ori alte intervenții care necesitau, potrivit art. 14 alin. (2) din Legea nr. 163/2010, obținerea avizului prealabil pozitiv al Ministerului Culturii, aviz care nu fusese solicitat.

Totodată, a relatat că instalarea suplimentară a unei uși din sticlă nu constituie o lucrare de înlocuire sau reparare a tâmplăriei existente, întrucât ușile din lemn nu au fost înlocuite sau reparate, ci s-a adăugat un element nou. Din acest motiv, calificarea juridică reținută de instanță a fost considerată eronată.

În subsidiar, apelanta a susținut că, chiar dacă lucrarea ar fi fost încadrată la catergoria de intervenții de tâmplărie, caracterul de monument istoric al clădirii impunea, în orice caz, obținerea avizului Ministerului Culturii.

Apelanta a criticat concluzia instanței potrivit căreia intervenția ar fi avut caracter provizoriu, arătând că legislația nu prevedea nicio excepție pentru lucrările provizorii executate asupra monumentelor istorice fără avizul autorității competente.

De asemenea, a enunțat că argumentul privind necesitatea instalării ușilor pentru asigurarea securității clădirii nu putea justifica executarea unor lucrări fără respectarea procedurilor legale, întrucât intervenția a fost una planificată și nu una determinată de o situație de urgență.

Apelanta a mai susținut că prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 a fost suficient motivată atât în fapt, cât și în drept, astfel încât concluzia instanței privind nemotivarea actului administrativ era neîntemeiată.

În continuare, a invocat că instanța de fond nu a aplicat dispozițiile Legii nr. 1530 privind ocrotirea monumentelor, care instituiau obligația de protejare, conservare și menținere a autenticității monumentelor istorice, precum și obligația de avizare a oricăror intervenții asupra acestora și răspunderea pentru prejudicierea monumentelor.

În concluzie, apelanta a conchis că instanța de fond nu a elucidat împrejurările privind tardivitatea acțiunii, nu a stabilit toate circumstanțele relevante ale cauzei și nu a aplicat normele legale incidente, solicitând admiterea apelului, casarea integrală a hotărârii și pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie declarată inadmisibilă sau, în subsidiar, respinsă ca neîntemeiată.

Poziția intimatului pe marginea apelului

La 21 aprilie 2026, Primarul General al mun. Chișinău a depus referință asupra cererii de apel, solicitând respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 11 februarie 2026, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Bagrin Lucia.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost pronunțat public la 28 noiembrie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 19 decembrie 2025. Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată părții apelante la 2 februarie 2026 (f. d. 98), iar motivarea apelului a fost depusă la 1 martie 2026, prin intermediul poștei electronice (f. d. 102-106), adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Completul judiciar a stabilit că cererea de apel și motivarea apelului au fost semnate de către avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor, în baza mandatului seria/nr. MA 2369077 din 18 decembrie 2025, anexat la lucrările cauzei (f. d.87).

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, părțile pe dosar nu s-au prezentat, procedura de citare a fost respectată. Totodată, reprezentantul intimatului - Primarul General al mun. Chișinău, Nogai Veaceslav a depus cerere de examinare a cauzei în lipsa sa. Astfel, Colegiul judiciar consideră posibilă examinarea cauzei în ordine de apel, în lipsa părților.

Aprecierea instanţei de apel:

Analizând normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

În acord cu dispozițiile art. 39 din Codul administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

În conformitate cu art. 189 din Codul administrativ, (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

În temeiul art. 10 din Codul administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 din Codul administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, (1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

În conformitate cu art. 208 din Codul administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, urmează că, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, reclamantul a respectat procedura prealabilă.

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

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cât și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

Cu referire la fondul acțiunii:

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (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 nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă

autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (HirroBalani v. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul judiciar menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Examinând cauza în limitele motivelor invocate prin cererea de apel, în raport cu materialele dosarului administrativ și cu dispozițiile legale incidente, Colegiul judiciar reține că hotărârea primei instanțe este rezultatul unei aprecieri complete și obiective a circumstanțelor de fapt și a unei corecte aplicări a normelor de drept material și procesual incidente raportului juridic litigios.

Din lucrările cauzei rezultă că potrivit Prescripției nr. 000019 din 28.11.2023, asupra monumentului de arhitectură și istorie de importanță națională, înscris în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat sub nr. 202 - Clădirea fostei Dume orășenești, situată în mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfînt nr. 83, au fost efectuate intervenții neautorizate. Concret, suplimentar ușilor din lemn existente, care constituie parte integrantă a monumentului, a fost instalată o ușă din sticlă, fără obținerea avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Astfel, a fost prescris Primăriei mun. Chișinău demontarea ușilor instalate în lipsa actelor permisive și aducerea în starea inițială a suprafețelor la care s-a intervenit.

La 29 decembrie 2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat, cerere prealabilă nr. 2-01/2-485, către Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin care a solicitat Anularea prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Având în vedere faptul că, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM nu a reacționat la cererea prealabilă, la 14 februarie 2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ.

Procedând la examinarea legalității actului administrativ contestat, Colegiul judiciar constată că prin Prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova a dispus demontarea ușilor din sticlă instalate la sediul Primăriei municipiului Chișinău și readucerea elementelor asupra cărora s-a intervenit la starea inițială, reținând că lucrările ar fi fost executate fără avizul Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Colegiul specializat remarcă că actul administrativ contestat se întemeiază exclusiv pe constatarea existenței unor intervenții pretins neautorizate asupra unui monument istoric, fără însă a identifica în mod concret natura intervenției, impactul acesteia asupra valorii patrimoniale a monumentului și dispozițiile legale încălcate prin conduita reclamantului.

Din analiza prescripției rezultă că autoritatea administrativă nu a expus împrejurările concrete constatate cu ocazia controlului, nu a indicat elementele tehnice care ar demonstra afectarea monumentului și nu a explicat în ce mod instalarea ușilor din sticlă ar modifica caracteristicile istorice sau arhitecturale protejate ale edificiului.

Totodată, actul administrativ nu conține referiri la existența unor rapoarte de expertiză, procese-verbale de constatare detaliate, planșe fotografice comparative sau alte mijloace de probă care să permită verificarea concluziilor autorității administrative.

Or, emiterea unui act administrativ individual cu caracter defavorabil presupune existența unei baze factuale suficiente, stabilite în urma unei cercetări complete, obiective și imparțiale a tuturor circumstanțelor relevante. Autoritatea administrativă nu poate fundamenta o măsură restrictivă exclusiv pe simple afirmații sau pe prezumții lipsite de suport probator.

În cauza dedusă judecății, Colegiul judiciar constată că lipsa unei asemenea cercetări rezultă atât din conținutul prescripției contestate, cât și din materialele dosarului administrativ, care nu conțin elemente obiective din care să rezulte că intervențiile efectuate ar fi produs modificări incompatibile cu regimul juridic de protecție aplicabil monumentului istoric.

Aderent, autoritatea administrativă nu a analizat circumstanțele concrete invocate de reclamant privind caracterul provizoriu al lucrărilor și nici nu a examinat scopul în care acestea au fost executate, deși aceste aspecte prezentau relevanță pentru aprecierea legalității măsurii dispuse.

Prin urmare, Colegiul judiciar apreciază că instanța de fond a concluzionat în mod întemeiat că prescripția contestată a fost emisă în lipsa unei cercetări administrative complete și fără administrarea unui probatoriu suficient pentru a justifica măsura dispusă, împrejurare care afectează însăși legalitatea actului administrativ și justifică anularea acestuia.

În continuare, examinând argumentele invocate de autoritatea pârâtă sub aspectul pretinsei încălcări a legislației în domeniul autorizării executării lucrărilor de construcție, Colegiul judiciar apreciază că acestea nu pot fi acceptate, întrucât se întemeiază pe o interpretare extensivă și eronată a dispozițiilor Legii nr. 163 din 9 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, în redacția în vigoare la data producerii raporturilor juridice litigioase.

În acest sens, Colegiul specializat reține că, la momentul efectuării intervențiilor contestate, art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010 prevedea că pot fi executate fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcției și ale instalațiilor aferente. În mod expres, legiuitorul a inclus în această categorie și lucrările de înlocuire sau reparare a pieselor de tâmplărie interioară și exterioară, cu condiția păstrării formei și dimensiunilor golurilor existente.

Rezultă, așadar, că legiuitorul a instituit o excepție de la regula autorizării prealabile, apreciind că anumite intervenții, prin natura și amploarea lor redusă, nu justifică declanșarea unei proceduri administrative complexe de autorizare, atât timp cât acestea nu afectează elementele esențiale ale construcției.

Colegiul subliniază că excepțiile prevăzute de art. 14 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 nu pot fi interpretate restrictiv într-o manieră care ar lipsi norma de efectul său util. Dimpotrivă, interpretarea trebuie realizată în concordanță cu scopul urmărit de legiuitor, respectiv diferențierea între lucrările care produc modificări substanțiale ale construcției și acele intervenții care, prin natura lor, nu alterează caracteristicile constructive și funcționale ale edificiului.

Din analiza materialului probator administrat în cauză, Completul judiciar constată că autoritatea administrativă nu a demonstrat existența vreunuia dintre elementele prevăzute expres de norma legală anterior menționată.

Astfel, din actele dosarului nu rezultă că instalarea ușilor din sticlă ar fi determinat modificarea structurii de rezistență a edificiului. Nu au fost prezentate procese-verbale de constatare tehnică, expertize de specialitate, concluzii ale unor specialiști în construcții sau orice alte mijloace de probă din care să rezulte că prin lucrările efectuate au fost afectate elementele structurale ale clădirii.

În egală măsură, autoritatea administrativă nu a demonstrat că lucrările executate au modificat caracteristicile inițiale ale construcției.

Noțiunea de „*caracteristici inițiale ale construcției*”, utilizată de art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010, trebuie interpretată în sensul elementelor definitorii care determină identitatea tehnică și funcțională a construcției. Prin urmare, simpla amplasare a unui element suplimentar, fără modificarea configurației construcției și fără intervenții asupra structurii acesteia, nu este suficientă pentru a concluziona asupra existenței unei modificări a caracteristicilor inițiale.

În același timp, nici pretinsa modificare a aspectului exterior al imobilului nu rezultă din probele administrate.

Colegiul specializat remarcă că autoritatea administrativă invocă generic faptul că instalarea ușilor din sticlă ar constitui o intervenție asupra unui monument istoric, fără a demonstra în concret în ce constă modificarea aspectului exterior al clădirii și fără a explica în ce măsură aceasta afectează elementele arhitecturale protejate. Or, simpla existență a unei intervenții asupra unei construcții nu echivalează automat cu modificarea aspectului exterior al acesteia în sensul Legii nr. 163/2010.

În lipsa unor constatări tehnice obiective și a unei argumentări corespunzătoare, instanța nu poate substitui obligația autorității administrative de a demonstra existența împrejurărilor de fapt care justifică aplicarea normei restrictive.

Mai mult, Colegiul judiciar subliniază că din însuși conținutul prescripției contestate nu rezultă că autoritatea administrativă a reținut încălcarea dispozițiilor art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010.

Dimpotrivă, motivarea actului administrativ relevă că autoritatea și-a întemeiat măsura exclusiv pe pretinsa lipsă a avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice, fără a face vreo analiză privind necesitatea certificatului de urbanism sau a autorizației de construire. Această împrejurare prezintă o importanță deosebită.

Colegiul judiciar nu poate suplini motivele care lipsesc din actul administrativ și nici nu poate valida ulterior o motivare diferită de cea avută în vedere de autoritatea emitentă la momentul adoptării actului.

Controlul jurisdicțional are ca obiect verificarea legalității actului administrativ în raport cu motivele care au determinat emiterea acestuia, iar nu identificarea unor argumente noi care ar putea justifica ulterior măsura dispusă.

În consecință, argumentele dezvoltate de autoritatea pârâtă în fața instanței referitoare la pretinsa necesitate a obținerii actelor permisive prevăzute de Legea nr. 163/2010 nu pot suplini lipsa unei asemenea motivări în cuprinsul prescripției contestate.

Aici, Colegiul specializat reține, de asemenea, că potrivit principiului legalității consacrat de Codul administrativ, orice act administrativ individual trebuie să fie emis în considerarea unor împrejurări de fapt constatate în mod obiectiv și în baza unei încadrări juridice corecte.

Or, în prezenta cauză, autoritatea administrativă nu a făcut dovada faptului că intervențiile executate depășeau limitele lucrărilor exceptate de la autorizare potrivit art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010.

În lipsa unei asemenea demonstrații, concluzia instanței de fond privind inexistența obligației de obținere a certificatului de urbanism și a autorizației de construire apare ca fiind pe deplin întemeiată.

De altfel, Colegiul apreciază că, în raport cu principiile care guvernează procedura administrativă, simpla invocare a caracterului neautorizat al lucrărilor nu este suficientă pentru a fundamenta legalitatea unei măsuri administrative restrictive.

Autoritatea emitentă avea obligația de a identifica în mod concret dispozițiile legale încălcate, de a demonstra existența elementelor de fapt care justifică aplicarea acestora și de a explica raportul dintre situația de fapt constatată și consecințele juridice dispuse.

Această obligație nu a fost îndeplinită nici în procedura administrativă și nici în fața instanțelor de judecată.

În același timp, Colegiul judiciar consideră necesar să sublinieze că inexistența obligației de obținere a certificatului de urbanism și a autorizației de construire nu conduce, prin ea însăși, la concluzia că orice intervenție asupra unui monument istoric este permisă. Regimul juridic al autorizării lucrărilor de construcție și regimul juridic al protecției monumentelor istorice reprezintă instituții juridice distincte, guvernate de norme speciale și de finalități diferite.

Cu toate acestea, în cauza dedusă judecății, autoritatea administrativă nu a demonstrat nici existența obligației de obținere a actelor permisive reglementate de Legea nr. 163/2010 și nici nu a argumentat în mod suficient, din perspectiva legislației speciale privind protejarea monumentelor istorice, în ce măsură lucrările executate justificau măsura dispusă prin prescripția contestată.

În lipsa unei asemenea demonstrații, concluziile primei instanțe privind caracterul neîntemeiat al prescripției contestate se impun a fi menținute, întrucât corespund atât probelor administrate în cauză, cât și exigențelor impuse de principiul legalității și de obligația autorităților administrative de a-și fundamenta în mod complet actele administrative individuale.

Colegiul judiciar apreciază necesar să examineze în mod distinct susținerile apelantului referitoare la pretinsa încălcare a legislației privind protejarea monumentelor istorice, întrucât acestea constituie fundamentul juridic principal al Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023.

Sub acest aspect, Completul judiciar reține că regimul juridic al autorizării executării lucrărilor de construcție și regimul juridic al protejării monumentelor istorice reprezintă două instituții autonome, guvernate de acte normative diferite, care urmăresc finalități distincte.

Legea nr. 163/2010 reglementează condițiile în care pot fi executate lucrări de construcție și stabilește cazurile în care este necesară obținerea certificatului de urbanism și a autorizației de

construire. În schimb, legislația privind ocrotirea monumentelor istorice instituie un regim special de protecție a bunurilor aparținând patrimoniului cultural național, având ca scop conservarea autenticității și integrității acestora.

Prin urmare, împrejurarea că anumite lucrări sunt exceptate de la obligația obținerii autorizației de construire nu exclude, în mod automat, aplicabilitatea normelor speciale privind protejarea monumentelor istorice. În aceeași măsură însă, simpla incidență a regimului juridic al monumentelor
istorice nu conduce, prin ea însăși, la concluzia că orice intervenție asupra unui asemenea imobil este, în mod necesar, ilegală sau că justifică emiterea unei măsuri administrative restrictive.

Colegiul judiciar subliniază că, în temeiul principiului legalității consacrat de Codul administrativ, orice ingerință a autorității publice în sfera drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor trebuie să fie fundamentată pe constatarea unor împrejurări de fapt concrete și pe aplicarea corespunzătoare a normelor juridice incidente.

În cauza dedusă judecății, analiza conținutului Prescripției nr. 000019 relevă că autoritatea administrativă și-a întemeiat măsura exclusiv pe afirmația potrivit căreia instalarea unei uși din sticlă suplimentare s-ar fi realizat fără obținerea avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Cu toate acestea, actul administrativ contestat nu conține nicio analiză juridică privind dispozițiile legale care instituiau obligația obținerii unui asemenea aviz și nici nu explică în ce măsură intervenția concretă efectuată de reclamant se încadra în categoria lucrărilor pentru care legea impunea parcurgerea unei asemenea proceduri. Or, simpla indicare a lipsei avizului nu este suficientă pentru a fundamenta legalitatea unei măsuri administrative.

Autoritatea emitentă avea obligația de a demonstra, în primul rând, că natura intervenției efectuate asupra imobilului era susceptibilă să afecteze valorile istorice, arhitecturale sau culturale protejate prin lege și, în al doilea rând, că pentru o asemenea intervenție exista obligația legală expresă de obținere a avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Colegiul judiciar constată că o asemenea demonstrație lipsește atât din cuprinsul prescripției contestate, cât și din întregul material probator administrat în cauză.

Din actele dosarului nu rezultă că autoritatea administrativă ar fi efectuat o cercetare tehnică privind impactul intervenției asupra elementelor originale ale monumentului, nu au fost administrate rapoarte de specialitate și nici nu au fost indicate concluzii formulate de experți în domeniul protejării patrimoniului cultural.

De asemenea, nu rezultă că autoritatea ar fi analizat caracterul concret al lucrărilor executate, amploarea acestora ori posibilitatea ca acestea să fi avut un caracter temporar, aspect invocat constant de reclamant atât în procedura administrativă, cât și în fața instanței de judecată.

Or, principiul cercetării complete a stării de fapt impunea autorității obligația de a examina toate circumstanțele relevante înainte de emiterea unei măsuri restrictive.

În același timp, Colegiul judiciar reține că autoritatea administrativă nu poate transforma regimul special de protecție a monumentelor istorice într-o prezumție absolută de nelegalitate a oricărei intervenții realizate asupra unui asemenea imobil.

Existența unui regim juridic special nu exonerează autoritatea de obligația de a demonstra, în fiecare caz concret, că intervenția efectuată este incompatibilă cu normele de protecție a patrimoniului și că măsura dispusă este necesară pentru conservarea valorilor ocrotite de lege.

Controlul jurisdicțional exercitat de instanță nu privește oportunitatea politicilor publice în materia protejării patrimoniului cultural, ci legalitatea modalității concrete în care autoritatea administrativă și-a exercitat atribuțiile conferite de lege.

În prezenta cauză, Colegiul judiciar constată că autoritatea s-a limitat la constatarea formală a inexistenței avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice, fără a demonstra că lucrările executate afectau efectiv autenticitatea monumentului sau că măsura dispusă era proporțională cu scopul urmărit.

Mai mult, materialele dosarului relevă că reclamantul a invocat constant faptul că lucrările contestate au fost executate în contextul implementării măsurilor de protecție antiteroristă impuse de autoritățile competente, ca urmare a includerii sediului Primăriei municipiului Chișinău în categoria infrastructurii critice. Aceste susțineri nu au fost contestate prin probe contrare.

Din contra, actele anexate la dosar confirmă existența demersurilor inițiate de Serviciul de Informații și Securitate și adoptarea măsurilor administrative privind consolidarea securității obiectivului.

În asemenea circumstanțe, autoritatea emitentă avea obligația de a analiza toate interesele publice concurente incidente în cauză. Pe de o parte, interesul public privind conservarea patrimoniului cultural. Pe de altă parte, interesul public privind asigurarea securității infrastructurii critice și implementarea măsurilor de prevenire și combatere a riscurilor teroriste.

Codul administrativ impune autorităților publice obligația de a exercita competențele discreționare în conformitate cu principiul proporționalității.

Acest principiu presupune că orice măsură administrativă trebuie să fie aptă să realizeze scopul urmărit, necesară pentru atingerea acestuia și să mențină un just echilibru între interesul public protejat și drepturile ori interesele legitime ale persoanelor vizate. În speță, autoritatea administrativă nu a efectuat o asemenea analiză.

Prescripția contestată nu conține nicio apreciere privind caracterul necesar al măsurii dispuse, nu examinează existența unor soluții alternative mai puțin restrictive și nu explică de ce obligația de demontare imediată a ușilor reprezenta singura măsură compatibilă cu protejarea monumentului istoric.

De asemenea, actul administrativ nu relevă că autoritatea ar fi analizat dacă măsurile de securitate implementate puteau coexista cu obligațiile privind conservarea patrimoniului cultural ori dacă exista posibilitatea regularizării situației administrative fără dispunerea unei măsuri cu caracter imperativ.

Completul judiciar apreciază că o asemenea omisiune este incompatibilă cu standardele impuse de art. 29- proporționalitatea și art. 16 din Codul administrativ privind exercitarea puterii discreționare.

Puterea discreționară conferită autorităților administrative nu reprezintă o facultate de a acționa arbitrar, ci presupune obligația de a identifica soluția care realizează în modul cel mai echilibrat interesul public urmărit de lege, cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor afectate.

În lipsa unei analize privind proporționalitatea măsurii și a unei fundamentări corespunzătoare a necesității acesteia, controlul jurisdicțional nu poate concluziona asupra legalității actului administrativ contestat.

În consecință, Colegiul judiciar apreciază că instanța de fond a reținut în mod întemeiat că autoritatea administrativă nu a demonstrat existența unei baze factuale și juridice suficiente care să justifice emiterea Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023.

În aceste condiții, criticile formulate de apelant referitoare la pretinsa aplicare eronată a legislației privind protejarea monumentelor istorice nu pot fi primite, întrucât legalitatea unui act administrativ individual nu poate fi fundamentată exclusiv pe invocarea formală a unui regim

juridic special, ci presupune demonstrarea concretă a încălcării normelor legale și motivarea corespunzătoare a măsurii dispuse, exigențe care, în cauza dedusă judecății, nu au fost respectate de autoritatea emitentă.

Examinând legalitatea Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 și prin prisma cerințelor imperative privind motivarea actelor administrative individuale, Colegiul judiciar reține că instanța de fond a ajuns la o concluzie corectă atunci când a constatat că actul administrativ contestat nu corespunde exigențelor stabilite de Codul administrativ sub aspectul motivării în fapt și în drept.

În acest context, Completul judiciar subliniază că obligația motivării actelor administrative reprezintă una dintre garanțiile fundamentale ale principiului legalității administrației publice și constituie o condiție indispensabilă pentru exercitarea unui control jurisdicțional efectiv asupra activității autorităților publice.

Potrivit art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Această normă consacră obligația generală a autorităților publice de a expune raționamentul care a determinat adoptarea unei anumite soluții administrative, astfel încât persoana vizată să poată cunoaște motivele reale care au stat la baza ingerinței în sfera drepturilor sau intereselor sale legitime.

Totodată, art. 118 din Codul administrativ dezvoltă conținutul obligației de motivare, stabilind că aceasta reprezintă operațiunea administrativă prin care sunt expuse considerentele care justifică emiterea actului administrativ individual. Motivarea trebuie să cuprindă atât temeiurile esențiale de drept și de fapt avute în vedere de autoritatea publică, cât și, în cazul actelor administrative defavorabile, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, inclusiv investigațiile efectuate, probele administrate, audierile realizate și opiniile participanților care contravin soluției adoptate.

În același sens, art. 120 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ impune ca actul administrativ individual emis în formă scrisă să cuprindă motivarea deciziei adoptate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare este emis actul.

Prin urmare, legiuitorul nu a instituit motivarea ca pe un element facultativ sau pur formal al actului administrativ, ci ca pe o parte integrantă a acestuia, a cărei lipsă sau insuficiență afectează însăși legalitatea actului emis.

În cauza dedusă judecății, Colegiul judiciar constată că Prescripția nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 nu conține o motivare suficientă sub aspectul elementelor de fapt și de drept care au determinat autoritatea administrativă să dispună măsura contestată.

Astfel, deși autoritatea emitentă a indicat existența unor intervenții asupra monumentului istoric și lipsa avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice, actul administrativ nu explică în mod concret: care au fost constatările efectuate în cadrul verificării; care sunt elementele constructive sau arhitecturale ale monumentului afectate prin intervenția realizată; în ce mod instalarea ușilor din sticlă a modificat valoarea istorică, arhitecturală sau estetică a imobilului; care sunt dispozițiile legale concrete care instituiau obligația obținerii avizului în circumstanțele particulare ale cauzei; de ce măsura dispusă - demontarea ușilor și readucerea suprafețelor la starea inițială – reprezenta soluția necesară și proporțională.

Cu alte cuvinte, autoritatea administrativă s-a limitat la o constatare formală a existenței unei intervenții și a lipsei unui anumit act, fără a demonstra legătura cauzală dintre această situație de fapt și consecința juridică impusă reclamantului. Or, motivarea unui act administrativ nu poate consta într-o simplă reproducere a normelor legale aplicabile sau într-o enumerare

generală a unor împrejurări. Aceasta trebuie să reflecte procesul logic și juridic prin care autoritatea a ajuns la concluzia adoptării măsurii respective.

Astfel, în lipsa unei motivări reale, controlul judiciar este serios afectat, întrucât instanța este pusă în imposibilitatea de a identifica raționamentul autorității emitente și de a verifica dacă acesta corespunde exigențelor legale.

În acest sens, Colegiul reține că jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului a statuat că obligația motivării reprezintă o garanție împotriva arbitrariului și permite persoanei afectate să înțeleagă motivele care au determinat adoptarea unei măsuri ce îi afectează drepturile sau interesele legitime.

De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că motivarea trebuie să fie adecvată naturii actului adoptat și să reflecte într-o manieră clară raționamentul urmat de autoritatea competentă, astfel încât persoana vizată și instanța de control să poată aprecia legalitatea și temeinicia măsurii.

În prezenta cauză, obligația motivării era cu atât mai importantă cu cât autoritatea administrativă a dispus o măsură defavorabilă reclamantului, constând în obligarea acestuia de a înlătura o intervenție deja realizată asupra unui imobil utilizat pentru desfășurarea activității unei autorități publice.

În asemenea situații, autoritatea avea obligația unei motivări sporite, prin explicarea necesității măsurii, a scopului urmărit și a raportului de proporționalitate dintre ingerința dispusă și obiectivul urmărit.

În continuare, Completul judiciar reține că analiza legalității prescripției contestate nu poate fi realizată izolat de circumstanțele concrete în care au fost efectuate intervențiile asupra clădirii Primăriei municipiului Chișinău.

Din materialele cauzei rezultă că instalarea elementelor de acces și securizare a fost determinată de necesitatea aplicării unor măsuri de protecție antiteroristă, în contextul includerii sediului Primăriei municipiului Chișinău în categoria obiectivelor de infrastructură critică.

Aceste circumstanțe prezintă relevanță juridică întrucât demonstrează existența unui interes public legitim urmărit prin efectuarea intervențiilor contestate.

Colegiul judiciar subliniază că autoritățile publice sunt chemate să realizeze un echilibru între mai multe interese publice protejate de lege. În speță, pe de o parte, există interesul public privind conservarea patrimoniului cultural, iar pe de altă parte există interesul public privind asigurarea securității unei infrastructuri critice și prevenirea unor riscuri grave pentru siguranța publică.

În această situație, autoritatea administrativă era obligată să realizeze o analiză concretă a proporționalității măsurii dispuse.

Potrivit principiului proporționalității, consacrat de Codul administrativ, orice măsură administrativă trebuie să fie: adecvată scopului legitim urmărit; necesară pentru atingerea acestui scop; rezonabilă, astfel încât sarcina impusă persoanei să nu fie excesivă în raport cu beneficiul public urmărit. Or, în cauza examinată, Prescripția nr. 000019 nu reflectă o asemenea analiză.

Autoritatea emitentă nu a evaluat dacă scopul protejării monumentului putea fi realizat prin măsuri mai puțin restrictive decât demontarea imediată a elementelor instalate.

De asemenea, aceasta nu a analizat dacă măsurile de securitate antiteroristă puteau fi armonizate cu cerințele de protecție a monumentului și dacă exista posibilitatea reglementării situației printr-o procedură ulterioară de autorizare sau avizare.

În lipsa unei asemenea examinări, măsura dispusă apare ca fiind rezultatul unei aplicări automate a regimului de protecție a monumentelor, fără o evaluare individualizată a circumstanțelor concrete ale cauzei.

Colegiul specializat reiterează că puterea discreționară a administrației nu reprezintă o libertate absolută de apreciere, ci este o competență juridică exercitată în limitele principiilor generale ale dreptului administrativ.

Autoritatea publică trebuie să demonstreze că a analizat toate interesele relevante, că a ales soluția cea mai echilibrată și că ingerința dispusă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea scopului legitim urmărit. În speță, această obligație nu a fost respectată.

Prin urmare, Colegiul conchide că lipsa unei motivări corespunzătoare a actului administrativ, coroborată cu neefectuarea unei analize reale a proporționalității măsurii dispuse în raport cu circumstanțele concrete ale cauzei, confirmă concluzia instanței de fond privind caracterul nelegal al Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023.

Astfel, criticile apelantului referitoare la legalitatea măsurii dispuse nu pot fi admise, deoarece autoritatea administrativă nu a demonstrat că a acționat în baza unei situații de fapt suficient stabilite și nici că soluția adoptată reprezenta rezultatul unei exercitări proporționale și motivate a competenței sale administrative.

Totodată, Colegiul judiciar conchide că instanța de fond a apreciat corect probele și a concluzionat justificat asupra caracterului nelegal al Prescripției nr. 000019 din 28 noiembrie 2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova.

Colegiul specializat reține că autoritatea emitentă nu a demonstrat existența unor temeiuri factuale suficiente pentru aplicarea măsurii de demontare, nefiind dovedit că intervențiile asupra monumentului istoric au afectat elementele protejate, valoarea arhitecturală sau regimul juridic de protecție al acestuia.

De asemenea, autoritatea nu a efectuat o analiză completă a circumstanțelor cauzei, inclusiv a necesității lucrărilor efectuate din motive de securitate, și nu a justificat caracterul necesar și proporțional al măsurii dispuse. Totodată, actul administrativ contestat nu a fost motivat corespunzător, neindicând suficient situația de fapt, probele și raționamentul juridic care au stat la baza emiterii sale.

În aceste condiții, Colegiul judiciar constată că anularea prescripției de către prima instanță a fost corectă, întrucât actul administrativ nu a respectat cerințele legale privind fundamentarea, motivarea și proporționalitatea.

Argumentele apelantei nu infirmă concluziile instanței de fond, reprezentând doar reiterarea poziției autorității administrative, fără prezentarea unor probe sau motive juridice noi.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge apelul declarat de către avocatul Pavel Croitoru acționînd în interesele Agenției pentru Inspectarea și Restaurarea Monumentelor.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 28 noiembrie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia