Dosar nr. 4r-2999/24 Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani
4-23023794-02-4r-08072024 Judecător Vitalie Budeci

D E C I Z I E
în numele Legii

28 octombrie 2026 mun. Chișinău
Colegiul penal al Curţii de Apel Centru, în componenţă:
Preşedintele completului, judecător Denis Băbălău
Judecătorii Elisaveta Buzu și Vladislav Schibin
a judecat, în lipsa participanților la proces, în ordine de recurs, recursul declarat de către avocatul Pavel Dumitru în interesele lui Mandatii Aliona împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15 mai 2024, în cauza contravențională pornită în baza Procesului-verbal cu privire la contravenție nr.5 din 10.02.2023, în privința lui Mandatii Aliona, născută la *****, IDNP *****, în baza art.313 Cod contravențional al Republicii Moldova,-

Procedura de notificare legal executată

Asupra recursului, în baza materialelor din dosar şi a argumentelor prezentate, Colegiul penal, -

C O N S T A T Ă:

La data de 10.02.2023 agentul constatator Clașevici Andrei, ofițer superior de investigații al Direcției teritoriale ”Centru” al Centrului Național Anticorupție a întocmit procesul-verbal cu privire la contravenție în privința lui Mandatii Aliona pe faptul comiterii contravenției prevăzute de art. 313 Cod contravențional.

Potrivit învinuirii aduse, Mandatii Aliona, deținând mandatul de consilier în Consiliul Municipal Chișinău, a săvârșit contravenția prevăzută de art.313 Cod contravențional, individualizată prin depășirea în mod vădit a limitelor drepturilor şi atribuțiilor acordate prin lege şi care contravine intereselor publice, în următoarele circumstanțe:

„Prin dispoziția primarului general al mun. Chișinău nr.23-CMC din 09.12.2022 "Cu privire la convocarea ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022", a fost aprobată ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022, iar la pct.28 au fost incluse spre examinare aprobarea Planurilor Urbanistice Zonale (PUZ), cu următoarele subpuncte, după cum urmează:

1. Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal (în volum parţial) pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei, municipiul Chişinău;

2. Cu privire la aprobarea planului urbanistic zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiş - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chişinău;

3. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009, din str. Ginta Latină 16;

4. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind dezvoltarea teritoriului ÎM "Niagara Club" SRL din str. Ghidighici 5.

5. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării terenurilor cu nr. cadastrale 0100101.1223 si 0100101.1224 și operarea de modificări în Regulamentul local de urbanism, sect. Centru, str. N. Testemiţeanu 31, or. Chisinău.

Conform art.18 alin.(2) al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, modificarea sau completarea ordinii de zi se admite numai la începutul ședinței si se efectuează cu votul majorității consilierilor prezenți, respectându-se prevederile art.22 alin.(1).

Astfel, la începutul şedinţei extraordinare a Consiliului municipal Chisinău din 13.12.2022, a fost aprobată ordinea de zi, fiind inclus la pct.28 următorul subpunct:

6. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Mesterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Codru.

Potrivit art.25 al Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului si amenajării teritoriului, avizele necesare aprobării documentației de urbanism si amenajare a teritoriului se emit, potrivit anexei care face parte integrantă din prezenta lege, de Guvern, de organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului si al urbanismului sau de serviciul de arhitectură și urbanism al autorității administrației publice locale și de organismele centrale si teritoriale interesate, în termen de 30 de zile de la data depunerii documentației în volum deplin. Dacă în termenul prevăzut nu este emis avizul, se consideră că există un aviz favorabil.

În acest context, Anexa la Legea sus-menționată "Avizarea si aprobarea documentațiilor de urbanism si amenajare a teritoriului" la compartimentul "Planul Urbanistic Zonal" prevede că Planul Urbanistic Zonal al zonei funcționale a localității se avizează de "Organismele teritoriale interesate ", se emit Avizele generale de către "Organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului si al urbanismului", se aprobă de "Consiliul municipal, orășenesc sau sătesc (comunal)".

Conform pct.2 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Infrastructurii si Dezvoltării Regionale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690 din 30.08.2017, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale este organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea

politicii guvernamentale în domeniile de activitate ce îi sânt încredințate, iar conform pct.6 subpct.2) al aceluiași Regulament, Ministerul realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în domeniul urbanismului, construcțiilor si locuințelor.

Potrivit art.78 al Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului si amenajării teritoriului, Organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului si al urbanismului va elabora si va aproba actele normative întru aplicarea prezentei legi.

Reieșind din competențele atribuite conform actelor normative, la 25.03.2022 Ministerul Infrastructurii si Dezvoltării Regionale a emis Ordinul nr.45 cu privire la aprobarea Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism (în vigoare de la 01.05.2022), publicat în Monitorul Oficial nr.96, art.375 din 01.04.2022.

Potrivit pct.4 lit.b) al Regulamentului, Ministerul emite Avize generale la documentația de urbanism pentru Planuri Urbanistice Zonale, ale zonei centrale a municipiului, ale zonei funcționale a localității, ale zonei protejate si ale zonei de agrement.

Conform pct.2, ultimul aliniat al aceluiași Regulament, avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic si obligatoriu, iar conform pct.3, prevederile prezentului Regulament sunt obligatorii pentru organele administraţiei publice, indiferent de sursa de finanţare a activităţilor de elaborare a documentaţiei de urbanism: de la bugetul de stat, bugetele autorităţilor administraţiei publice locale, donatori, privată sau mixtă.

În cadrul şedinţei extraordinare a Consiliului municipal Chişinău din 13.12.2022 au fost prezentate spre examinare şi adoptare proiectele deciziilor sus-menţionate, în lipsa Avizelor generale la Planurile Urbanistice Zonale eliberate de Ministerul Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale.

Potrivit art.12 al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administraţia publică locală, statutul juridic şi organizarea activităţii aleşilor locali din cadrul autorităţilor publice locale, inclusiv din unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special, se reglementează prin Legea privind statutul alesului local. Conform art.3 alin.(1) al Legii nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, în unitatea administrativ-teritorială respectivă, alesul local este persoană oficială, el fiind reprezentantul autorităţii deliberative sau executive din administraţia publică locală.

Conform hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani) din 02.11.2019 a fost confirmată legalitatea alegerilor locale generale din 20.10.2019 la funcţia de consilier în Consiliul municipal Chişinău şi validate mandatele consilierilor aleşi în Consiliul municipal Chişinău. La fel, componenţa consilierilor în Consiliul municipal Chişinău a fost modificată prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr.2907 din 15.11.2019, nr.2956 din 22.11.2019, nr.3276 din 10.12.2019, nr.3367 din 18.12.2019, nr.3509 din 03.01.2020, nr.3816 din 10.03.2020, nr.3986 din 16.06.2020, nr.4110 din 15.08.2020,

nr.4520 din 01.12.2020, nr.4582 din 19.01.2021, nr.4766 din 21.04.2021, nr.111 din 02.11.2021, nr.639 din 15.08.2022.

De asemenea, Consiliul municipal Chişinău a fost constituit şi atribuite mandatele de consilieri prin deciziile Consiliului municipal Chişinău nr.1/1 din 15.11.2019, nr.2/11 din 20.11.2019, nr.3/13 din 27.11.2019, nr.4.1 din 1312.2019, nr.5/1 din 19.12.2019, nr.1/1 din 15.01.2020, nr.6/1 din 19.05.2020, nr.8/1 din 18.06.2020, nr.15/1 din 31.08.2020, nr.21/1 din 17.12.2020, nr.1/1 din 21.01.2021, nr.4/1 din 02.07.2021, nr.11/1 din 04.11.2021, nr.11/1 din 26.08.2022.

În urma dezbaterilor în cadrul şedinţei extraordinare a Consiliului municipal Chişinău din 13.12.2022, prelungite şi la 20 şi 21 decembrie 2022, înaintării amendamentelor şi supunerii votului proiectelor de decizii incluse în ordinea de zi la pct.28, subpct.1-6, cu votul majoritar al consilierilor municipali Chişinău, inclusiv a dnei MANDATII Aliona au fost adoptate următoarele decizii:

- nr.21/19-1 din 20.12.2022 "Cuprivire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal (în volum parţial) pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei;
- nr.21/19-2 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea planului urbanistic zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiş - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chişinău;
- nr.21/19-3 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009;
- nr.21/19-4 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind dezvoltarea teritoriului IM "Niagara Club" SRL din str. Ghidighici 5;
- nr.21/19-5 din 21.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării terenurilor cu nr. cadastrale 0100101.1223 şi 0100101.1224 şi operarea de modificări în Regulamentul local de urbanism, sect. Centru, str. N. Testemiţeanu 31, or. Chişinău;
- nr.21/19-6 din 21.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meşterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Chişinău".

Conform art.69 alin.(2) lit.a) al Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului, constituie contravenții la prezenta lege avizarea şi aprobarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului fără respectarea procedurii stabilite de legislație.

Astfel, reieșind din prevederile art.25, art.69 alin.(2) lit.a) şi Anexei Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului, precum şi pct.2, 3 şi 4 ale Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentaţia de urbanism, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale nr.45 din 25.03.2022, în acţiunile persoanelor care au adoptat deciziile sus-menţionate, se prezumă săvârşirea unor acţiuni ce pot fi încadrate în prevederile unor fapte prevăzute de Codul Contravenţional.

Consilierul municipal în Consiliul municipal Chişinău, Mandatii Aliona, ignorând prevederile art.25 şi Anexei Legii nr.835/1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului, precum şi pct.2, 3 şi 4 ale Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentaţia de urbanism, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii şi Dezvoltării Regionale nr.45 din 25.03.2022, a votat "pentru" adoptarea deciziilor în cauză.

Lipsa Avizelor generale obligatorii la documentaţia de urbanism este probată prin răspunsul MIDR nr.10/2-5777 din 08.12.2021, nr.10-852 din 18.02.2022, nr.10-1719 din 01.04.2022, nr.10/1-1426 din 18.03.2022, nr.10-3803 din 29.07.2022, nr.10-4396 din 26.08.2022, procesul-verbal nr.05 din 25.07.2022, procesul-verbal nr.08 din 18.08.2022, Registrului Avizelor generale emise de MIDR la documentaţia de urbanism, procesul-verbal de audiere a martorului Alexei Boşneaga, şeful Secţiei reglementări tehnice în construcţii a MIDR, cererile de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat cu nr.1303/OT4-26 din 13.01.2023, nr.1303/OT4-19 din 11.01.2023, nr.1303/OT4-08 din 05.01.2023, nr.1303/OT4-23 din 13.01.2023, nr.1303/OT4-36 din 17.01.2023, nr.1303/OT437 din 17.01.2023, procesul-verbal de audiere a martorului Ion Ciumac, şeful Oficiului Teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat, Extrasului din stenograma şedinţei extraordinare a Consiliului municipal Chişinău din 16.12.2022 (continuare din 13.12.2022) şi procesuluiverbal de examinare a înscrisurilor din 06.02.2023, CD-urile cu înregistrările audio-video a şedinţei extraordinare a Consiliului municipal Chişinău din 13.12.2022, prelungite şi la 20 şi 21 decembrie 2022 şi procesul-verbal de examinare a înregistrărilor audio-video din 06.02.2023.

Potrivit art.23 alin.(2) al Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administraţia publică locală, fiecare consilier poartă răspundere juridică, conform legislaţiei în vigoare, pentru propria activitate desfăşurată în exercitarea mandatului.

Conform art.16 alin.(6/1) al Codului Contravențional, în cazul în care fapta contravențională este comisă prin adoptarea sau neadoptarea unui act de către un organ colegial, răspunde fiecare dintre membrii organului colegial.

Reieşind din cele expuse, prin acţiunile sale, cet. Mandatii Aliona, deţinând mandatul de consilier în Consiliul municipal Chişinău, a depăşit în mod vădit limitele drepturilor şi atribuţiilor acordate prin lege şi care contravine intereselor publice, respectiv a comis contravenţia prevăzută de art.313 din Codul Contravenţional - Excesul de putere, adică săvârşirea unei acţiuni care depăşeşte în mod vădit limitele drepturilor şi atribuţiilor acordate prin lege şi care contravine intereselor publice sau drepturilor şi intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, care nu constituie elementele constitutive ale infracţiunii".

Prin hotărîrea Judecătoriei Chişinău, sediul Buiucani din 15 mai 2024, Mandatii Aliona, a fost recunoscută vinovată de comiterea contravenției prevăzute de art.313 Cod contravențional al Republicii Moldova. S-a încetat procesul contravențional pornit în privința lui Mandatii Aliona, în temeiul art.313 Cod contravențional, prin

Procesul-verbal cu privire la contravenție nr.5 din 10.02.2022, în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru atragere la răspundere contravențională.

La data de 20.05.2024, în termenul legal de contestare, avocatul Pavel Dumitru în interesele lui Mandatii Aliona a declarat recurs împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15.05.2024, prin care solicită admiterea recursului, casarea integrală a hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15.05.2024, în privința Alionei Mandatii, dispunând încetarea procesului contravențional pe motivul nulității actelor dosarului și a procesului-verbal contravenționa, achitarea persoanei de sub acuzațiile aduse pe motivul lipsei faptei contravenționale, în cazul în care instanța nu va constata necesitatea remiterii cauzei la rejudecare în aceeași instanță, în alt complet de judecători având ca temei constatarea încălcării normelor de procedură privind formarea completului instanței de judecată, privind citarea obligatorie a părților, privind respectarea dreptului la apărare.

În susținerea recursului partea apărării invocă că în cadrul examinării cauzei date, A. Mandatii a înaintat judecătorului V. Budeci cererea privind transmiterea cauzei contravenționale date spre conexare cu o altă cauză contravențională. S-a concretizat că judecătorul V. Budeci nu era în drept să examineze în fond cererea de conexare, ci doar transmiterea prezentei cauze spre conexare cu o altă cauză aflată pe rolul instanței de judecată.

E de notat că anume judecătorul ce avea în gestiune cauza conexă este în drept să examineze posibilitatea conexării celor 2 cauze, prerogativă de care este lipsit judecătorul V. Budeci.

Cu toate că cererea a fost motivată atît în fapt cît și în drept, după cum se atestă prin actele dosarului, judecătorul V. Budeci a emis încheierea prin care a respins cererea cu privire la transmiterea cauzei spre conexare cu o altă cauză contravențională.

Procedând în asemenea mod judecătorul și-a depășit vădit propriile competente, ori acesta nu este în drept să se pronunțe asupra sorții cererii de conexare, dreptul dat, în condițiile art.42 și 43 CPP aparține instanței care a fost sesizată întâi cu cauza conexă, iar aceasta nu este judecătorul V. Budeci.

Mai mult, în alte cauze similare, fiind înaintate cereri de transmitere spre conexare a cauzelor contravenționale, judecătorii au emis încheierea pentru a fi transmise cauzele judecătorilor competenți cu dreptul de judeca posibilitatea conexării cauzelor contravenționale într-o singură procedură. Contrar acestui fapt și a tratamentului obiectiv de care au dat dovadă ceilalți judecători, judecătorul V. Budeci și-a depășit atribuțiile și, dintr-un interes necunoscut încă, a acționat în detrimentul drepturilor A. Mandatii, ca dosarul săU'să fie judecat concomitent și într-o procedură unică cu alte cauze conexe, ce se află pe rolul instanțelor, limitînd-o de posibilitatea de a uza de instituția conexării cauzelor conexe!

Acea încheiere a fost pronunțată sub forma unui dispozitiv, iar asupra ei a fost exercitată calea de atac legală - recursul, fiind solicitat expres eliberarea copiei de pe

încheierea motivată a instanței. De asemenea, considerăm că la recepționarea cererii de recurs instanța urma să depună toată diligența pentru a expedia cauza în instanța de recurs - Curtea de Apel Chișinău, pentru a fi judecată, cu întâietate, acesta și a permite dnei Mandatii să beneficieze efectiv de dreptul la o cale de atac efectivă și eficientă.

Însă, judecătorul V. Budeci reține dosarul în procedura sa și nu îl expediază în instanța de recurs, prin ce, din nou, dă dovadă de un comportament care o developează ca avînd un interes de a examina, cu orice preț cauza dată, ceea ce contravine principiilor unei justiții echidistante, obiective și imparțiale.

În continuare, atrage atenția și la faptul că apărarea a înaintat mai multe cereri în cadrul procesului contravențional: de recunoaștere a nulității actelor de procedură - nulitatea absolută; de recunoaștere a nulității procesului-verbal contravențional, cereri care nu au fost posibil de prezentat și de susținut în fața instanței, ci, lăsate fără examinare și doar anexate la dosar.

De asemenea, apărarea a solicitat administrarea mai multor probe: de audiere a doi martori care figurează ca martori în dosar, fiind audiați de agentul constatator fără posibilitatea ca și apărarea să le acorde întrebări - cerere lăsată fără apreciere; cererile de interpelare a probelor scrise de la Consiliul municipal Chișinău, Primăria mun. Chișinău, OTC al Cancelari de Stat, cereri ce au fost respinse de instanță, încălcând dreptul clientei la administrarea probelor, în contextul în care autoritățile vizate au refuzat să satisfacă cererea prealabilă a apărării.

Argumentele faptice invocate mai sus, coroborare cu conduita nemijlocită a magistratului în ședința de judecată, denotă o potențiala existență a unor circumstanțe care pun la îndoială rezonabilă imparțialitatea judecătorului. Instanța trebuie să reiasă din conduita nemijlocită a judecătorului în cadrul ședințelor de judecată, exprimată inclusiv prin lipsirea clientei de posibilitatea de a obține conexarea cauzei sale cu un dosar indivizibil, identic, cînd judecătorul V. Budeci și-a arogat competențe nestabilite de lege și a respins cererea de transmiterea altui judecător, competent, pentru examinarea posibilității de conexare a două cauze contravenționale indivizibile, avînd scopul de menține această cauză în gestiune sa, dar și de încălcare flagrantă a dreptului la apărare, la egalitatea armelor, la administrarea probelor, iar ca rezultat a dreptului la un proces echitabil.

A invocat, că instanței i-au fost înaintate cererile privind recunoașterea nulității actelor procedurii contravenționale întocmite în privința dnei Mandatii și privind recunoașterea nulității procesului-verbal cu privire la contravenție în privința dnei Mandatii, asupra cărora ne vom expune și ulterior, dar care, cu toate că au fost susținute în fața judecătorului, au fost lăsate fără nici o apreciere, nici prin încheiere separată și nici prin hotărîrea pronunțată.

De asemenea, avocatul a înaintat mai multe înscrisuri, pe 33 file, din conținutul cărora se desprindea inclusiv imposibilitatea și inadmisibilitatea atragerii la răspundere contravențională a consilierului local pentru votul său, aplicîndu-se analogia cu imunitatea deputatului în Parlamentul Republicii Moldova, doar că

niciunul din aceste înscrisuri nu a fost apreciat în vreun fel de instanța de judecată, motive din care această obligație se pune în seama instanței de recurs.

Anume instanța de recurs, prin prisma art.6 CEDO, este obligată să furnizeze răspunsuri concrete la argumentele și probele apărării, care au fost ignorate de prima instanță!

Tot în context, instanța de recurs trebuie să ateste că prima instanță chiar și-a depășit vădit propriile competențe, dînd dovadă de un exces de zel în a susține poziția CNA, atît timp cît, după ce apărarea a solicitat audierea martorilor indicați în dosar, exponentul CNA a renunțat la acești martori și a declarat expres că acuzarea nu se mai bazează și pe acele declarații ale martorilor, circumstanță în care prima instanță a respins demersul nostru de a fi audiate acele persoane.

Pe data de 30.12.2022 același ofițer superior de investigații al Direcției Teritoriale Centru a CNA, căpitan, Nicolae Levința, prin procesul-verbal de pornire a procedurii contravenționale, a dispus pornirea procedurii contravenționale pentru comiterea contravenției prevăzute de art.313 Cod contravențional, în privința factorilor de decizie a administrației publice locale a mun. Chișinău, exprimate prin adoptarea unor decizii CMC.

Agentul constatator, căpitanul Nicolae Levința, emite ordonanța din 03 ianuarie 2023 de constituire a grupului de lucru în cadrul procedurii contravenționale, prin care constituie grupul de lucru în cadrul procedurii contravenționale pentru documentarea contravențiilor prevăzute de art.313 Cod contravențional și-l include în acest grup de lucru ca agent constatator pe ofițerul superior de investigații al Direcției Teritoriale Centru a CNA , locotenent-colonelul Andrei Clașevici, care avea gradul special mai superior.

Aceste acte ale căpitanului N. Levința urmează a fi apreciate ca fiind nule, emise cu încălcarea competenței și depășirea termenului, avînd în vedere următoarele.

Astfel, reieșind din prevederile art.401 Cod contravențional, alin. (1/1) contravențiile prevăzute la art.312, 313, 313/1, 313/3 , 313/8, 315 și 315/1 se constată de Centrul Național Anticorupție, iar potrivit alin.(2) din același articol, sînt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni directorul, directorii adjuncți ai Centrului Național Anticorupție, șefii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia și adjuncții lor.

În asemenea mod, ofițerul superior de investigații al Direcției Teritoriale Centru a CNA, căpitan, Nicolae Levința nu este în drept, prin efectul legii citate, să examineze prezenta cauză contravențională, precum și să emită acte în cadrul acesteia.

A remarcat că și art.385 alin.(2) Cod contravențional expres stabilește că este desemnat ca agent constatator funcționarul din autoritățile indicate la art.400-423[10], împuternicit cu atribuții de constatare a contravenției și/sau de sancționare, iar împuterniciți sunt doar directorul, directorii adjuncți ai Centrului Național Anticorupție, șefii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia și adjuncții lor.

În același timp, art.440 Cod contravențional a instituit un termen expres de 15 zile în cadrul căruia agentul constatator este obligat să verifice sesizarea privind comiterea contravenției, fiind stabilit prin alin.(3) din această normă că în cel mult 15 zile de la data sesizării, agentul constatator este obligat să verifice sesizarea, să întreprindă măsurile prevăzute de prezentul capitol și să emită decizia asupra cauzei.

Or, actele dosarului atestă că sesizarea a fost înregistrată (depusă/primită la CNA) pe data de 19 decembrie 2022, pe cînd procesul-verbal cu privire la contravenție a fost întocmit pe data de 10 februarie 2023, peste 53 de zile, cu omiterea vădit a termenului stabilit de lege.

Mai mult, agentul constatator, căpitanul Nicolae Levința nu era în drept nici să formeze un grup de lucru în cadrul procedurii contravenționale, în care să includă o altă persoană, cu un rang special mai mare, competență ce aparține strict conducătorului instituției sau adjuncților lui. Din aceste motive, este nulă și vădit ilegală și ordonanța din 03 ianuarie 2023 de constituire a grupului de lucru, prin care în procesul contravențional a fost atras locotenent-colonelul Andrei Clașevici.

Mai mult, agentul constatator, căpitanul Nicolae Levința nu era în drept nici să formeze un grup de lucru în cadrul procedurii contravenționale, în care să includă o altă persoană, cu un rang special mai mare, competență ce aparține strict conducătorului instituției sau adjuncților lui. Din aceste motive, este nulă și vădit ilegală și ordonanța din 03 ianuarie 2023 de constituire a grupului de lucru, prin care în procesul contravențional a fost atras locotenent-colonelul Andrei Clașevici.

Pe cale de consecință, toate actele de procedură întocmite de locotenent-colonelul Andrei Clașevici urmează a fi recunoscute nule de instanța de judecată, ca fiind subsecvente actului nul și ilegal prin care acesta a obținut statutul de agent constatator în această cauză, fiind vorba despre:

- Procesul-verbal cu privire la ridicarea obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 26 ianuarie 2023;
- Procesul-verbal cu privire la ridicarea obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 03 februarie 2023;
- Procesul-verbal cu privire la examinarea înscrisurilor în cadrul procesului contravențional din 06 februarie 2023;
- Procesul-verbal de audiere a martorului Ciumac Ion, în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- Procesul-verbal cu privire la ridicarea de la OT al Cancelariei de Stat a obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- Procesul-verbal de audiere a martorului Boșneaga Alexei în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- Procesul-verbal cu privire la ridicarea de la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;

- Procesul-verbal cu privire la examinarea înregistrărilor audio-video în cadrul procesului contravențional din 06 februarie 2023.

În privința nulității actelor de procedură contravențională au incidență deplină prevederile relevante ale Codului de procedură penală, la caz fiind vorba despre art.251 CPP, care stabilește că încălcarea prevederilor legale care reglementează desfășurarea procesului atrage nulitatea actului procedural numai în cazul în care s-a comis o încălcare a normelor procesuale ce nu poate fi înlăturată decât prin anularea acelui act, fie au fost afectate caracterul echitabil al procesului penal sau drepturile părților.

Actele îndeplinite ulterior actului care a fost declarat nul sunt la rândul lor lovite de nulitate atunci când există o legătură directă între acestea și actul declarat nul.

Această nulitate urmează a fi apreciată ca fiind absolută, dat fiind că vizează compunerea organului care a examinat cauza contravențională și lipsa competenței acestuia, ce se află în concordanță cu conținutul art.251/1 alin.(l) Cod de procedură penală, iar constatarea ei se poate face inclusiv din oficiu de instanța de judecată, putînd a fi invocată la orice etapă a procesului, după cum reiese din alin.(2) și (3) ale aceluiași articol.

Fiind în prezența circumstanțelor descrise supra, solicităm instanței de recurs să se expună nemijlocit asupra acestor grave abateri de la lege, care atrag nulitatea absolută a actelor dosarului contravențional și duce la încetarea prezentei proceduri contravenționale, în privința dnei Mandatii, din lipsă de probe, și să constate nulitatea absolută a următoarelor acte:

- procesul-verbal de pornire a procedurii contravenționale din 30.12.2022, prin care s-a dispus pornirea procedurii contravenționale pentru comiterea contravenției prevăzute de art.313 Cod contravențional, în privința factorilor de decizie a administrației publice locale a mun. Chișinău, exprimate prin adoptarea unor decizii CMC, întocmit de căpitanul N. Levința;
- ordonanța căpitanului N. Levința din 03 ianuarie 2023 de constituire a grupului de lucru în cadrul procedurii contravenționale, prin care a fost constituit grupul de lucru în cadrul procedurii contravenționale pentru documentarea contravențiilor prevăzute de art.313 Cod contravențional;
- procesul-verbal cu privire la ridicarea obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 26 ianuarie 2023;
- procesul-verbal cu privire la ridicarea obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 03 februarie 2023;
- procesul-verbal cu privire la examinarea înscrisurilor în cadrul procesului contravențional din 06 februarie 2023;
- procesul-verbal de audiere a martorului Ciumac Ion, în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- procesul-verbal cu privire la ridicarea de la OT al Cancelariei de Stat a obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;

- procesul-verbal de audiere a martorului Boșneaga Alexei în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- procesul-verbal cu privire la ridicarea de la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a obiectelor și documentelor în cadrul procesului contravențional din 23 ianuarie 2023;
- procesul-verbal cu privire la examinarea înregistrărilor audio-video în cadrul procesului contravențional din 06 februarie 2023.

Instanța de recurs urmează să atragă atenția și la prevederile art.401 alin. (1/1) Cod contravențional, potrivit cărora contravențiile prevăzute la art.312,313,313/1,313/3 , 313/8, 315 și 315/1 se constată de Centrul Național Anticorupție, iar potrivit alin.(2) din același articol, sînt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni directorul, directorii adjuncți ai Centrului Național Anticorupție, șefii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia și adjuncții lor.

În asemenea mod, ofițerul superior de investigații al Direcției Teritoriale Centru a CNA, căpitan, Nicolae Levința nu este în drept, prin efectul legii citate, să examineze prezenta cauză contravențională, precum și să emită procesul-verbal cu privire la contravenție în cadrul acesteia.

E de remarcat că și art.385 alin.(2) Cod contravențional expres stabilește că este desemnat ca agent constatator funcționarul din autoritățile indicate la art.400-423[10], împuternicit cu atribuții de constatare a contravenției și/sau de sancționare, iar împuterniciți sunt doar directorul, directorii adjuncți ai Centrului Național Anticorupție, șefii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia și adjuncții lor.

De asemenea, din studierea materialelor dosarului s-a atestat că procesul-verbal contravențional a fost contrasemnat de doi martori asistenți, după cum reproducem mai jos: *"Minin Natalia"* și *"Gundea Daniela",* însă adatele de identificare a acestor persoane nu sunt înscrise în actele dosarului. Accentuăm că menționarea adresei identice în dreptul acestor martori ca fiind mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 198, care este sediul CNA, nu este echivalat cu indicarea domiciliului martorilor asistenți. Totodată, acest fapt denotă că aceste persoane sunt angajate a CNA, fiind probabil agenți constatori.

Contrar acestui fapt, potrivit prevederilor art.443 alin. (6) Cod contravențional, faptul absenței persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional ori al refuzului acesteia de a semna procesul-verbal se consemnează în procesul-verbal și se certifică prin semnătura cel puțin a unui martor, indicîndu-se și datele de identitate ale acestuia (numele, prenumele, adresa de domiciliu și numărul de telefon). (6[1]) Nu poate avea calitatea de martor în condițiile alin. (6) un alt agent constatator.

Conform art.471 alin. (1)-(2) din Codul contravențional, recursul se judecă de un complet din 3 judecători, fără prezența părților. Instanța de recurs fixează data examinării recursului și dispune să se comunice părților la proces despre aceasta, cu acordarea dreptului de depunere a referinței.

Colegiul penal, ținând cont de faptul că, spețа deferită justiției nu reprezintă o cauză de un interes deosebit pentru jurisprudență care ar impune prezența părților nemijlocit în ședință de judecată, prin prisma dispoziţiei generale din art. 471 alin.(1) din Codul contravenţional, a procedat la examinarea cauzei contravenționale fără prezența părților, dar cu acordarea dreptului participanților la proces de a depune referințe.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii atacate, pe baza probelor examinate de prima instanță în raport cu argumentele recursului declarat, Colegiul penal ajunge la concluzia că recursul urmează a fi admis, cu casarea hotărîrii instanței de fond, rejudecarea cauzei, cu adoptarea unei noi de încetare a procesului, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art.473 alin.(1) pct.2) din Codul contravențional, *după examinarea recursului, admite recursul, casînd hotărîrea atacată, parţial sau integral, şi adoptă una dintre următoarele soluții: dispune achitarea persoanei sau încetarea procesului contravențional în cazurile prevăzute la art. 441, rejudecă cauza cu adoptarea unei noi hotărîri, însă fără a înrăutăți situația contravenientului; dispune rejudecarea cauzei în primă instanță dacă este necesară administrarea de probe suplimentare, dacă a constatat încălcări ale normelor de procedură privind formarea completului instanței de judecată, privind citarea obligatorie a părților, privind respectarea dreptului la apărare şi a dreptului la interpret, precum şi dacă a constatat încălcări ale prevederilor art. 33–35 din Codul de procedură penală aplicate corespunzător.*

Analizând situația de fapt a cauzelor *Ziliberberg contra Moldovei, hotărâre din 01.02.2005, §35 și Anghel contra României, hotărâre din 04.10.2007, §52*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a notat că în aceste spețe predomină elementele care sugerează că a fost vorba de acuzații penale. Astfel, în materie contravențională au fost recunoscute garanțiile procedurale specifice materiei penale, printre care și prezumția de nevinovăție, prevăzută de art.6 §2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Potrivit materialelor cauzei s-a constat că potrivit hotărîrii Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani) din 02.11.2019 a fost confirmată legalitatea alegerilor locale generale din 20.10.2019 la funcţia de consilier în Consiliul municipal Chişinău şi validate mandatele consilierilor aleşi în Consiliul municipal Chişinău. La fel, componenţa consilierilor în Consiliul municipal Chişinău a fost modificată prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr.2907 din 15.11.2019, nr.2956 din 22.11.2019, nr.3276 din 10.12.2019, nr.3367 din 18.12.2019, nr.3509 din 03.01.2020, nr.3816 din 10.03.2020, nr.3986 din 16.06.2020, nr.4110 din 15.08.2020, nr.4520 din 01.12.2020, nr.4582 din 19.01.2021, nr.4766 din 21.04.2021, nr.111 din 02.11.2021, nr.639 din 15.08.2022.

De asemenea, Consiliul municipal Chişinău a fost constituit şi atribuite mandatele de consilieri prin deciziile Consiliului municipal Chişinău nr.1/1 din 15.11.2019, nr.2/11 din 20.11.2019, nr.3/13 din 27.11.2019, nr.4.1 din 1312.2019, nr.5/1 din

19.12.2019, nr.1/1 din 15.01.2020, nr.6/1 din 19.05.2020, nr.8/1 din 18.06.2020, nr.15/1 din 31.08.2020, nr.21/1 din 17.12.2020, nr.1/1 din 21.01.2021, nr.4/1 din 02.07.2021, nr.11/1 din 04.11.2021, nr.11/1 din 26.08.2022.

Potrivit dispoziției primarului general al mun. Chișinău nr.23-CMC din 09.12.2022 "Cu privire la convocarea ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022", a fost aprobată ordinea de zi a ședinței Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022, iar la pct.28 au fost incluse spre examinare aprobarea Planurilor Urbanistice Zonale (PUZ), cu următoarele subpuncte, după cum urmează: 1. Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal (în volum parţial) pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei, municipiul Chişinău; 2. Cu privire la aprobarea planului urbanistic zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiş - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chişinău; 3. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009, din str. Ginta Latină 16; 4. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind dezvoltarea teritoriului ÎM "Niagara Club" SRL din str. Ghidighici 5. 5. Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării terenurilor cu nr. cadastrale 0100101.1223 si 0100101.1224 și operarea de modificări în Regulamentul local de urbanism, sect. Centru, str. N. Testemiţeanu 31, or. Chisinău.

Potrivit procesului-verbal cu privire la contravenție nr. 5 din 10.02.2023 lui Mandatii Aliona i se impută comiterea contravenției prevăzută de art. 313 Cod contravențional prin faptul că, a ignorat prevederile art. 25 și Anexei Legii nr. 835/1996, privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, precum și p. 2, 3 și 4 ale „Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism” aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 45 din 25.03.2022, votând „pentru” adoptarea deciziilor nr.21/19-1 din 20.12.2022 "Cuprivire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal (în volum parţial) pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei; nr.21/19-2 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea planului urbanistic zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiş - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chişinău; nr.21/19-3 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009; nr.21/19-4 din 20.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal privind dezvoltarea teritoriului IM "Niagara Club" SRL din str. Ghidighici 5; nr.21/19-5 din 21.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării terenurilor cu nr. cadastrale 0100101.1223 şi 0100101.1224 şi operarea de modificări în Regulamentul local de urbanism, sect. Centru, str. N. Testemiţeanu 31, or. Chişinău; nr.21/19-6 din 21.12.2022 "Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meşterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Chişinău.

În temeiul art. 401 alin. (1^1) Cod contravențional, care stipulează că contravenția prevăzută de art. 313 Cod contravențional se constată de Centrul Național

Anticorupție, materialul probator pe cazul dat a fost expediat Centrului Național Anticorupție.

Iar, prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15 mai 2024, Mandatii Aliona, se recunoaște vinovată de comiterea contravenției prevăzute de art.313 Cod contravențional al Republicii Moldova. S-a încetat procesul contravențional pornit în privința lui Mandatii Aliona, în temeiul art.313 Cod contravențional, prin Procesul-verbal cu privire la contravenție nr.5 din 10.02.2022, în legătură cu expirarea termenului de prescripție pentru atragere la răspundere contravențională.

Astfel, Colegiul penal lecturînd decizia instanței de fond consideră eronată concluzia instanței de fond prin care a constat vinovăția lui Mandatii Aliona.

În aceste sens, se constată că conform prevederilor art.8 alin.(2) Codul Contravențional, este supusă răspunderii contravenționale numai persoana care a săvârșit cu intenție sau din imprudență o faptă prevăzută de legea contravențională.

În temeiul prevederilor art.10 Codul Contravențional, constituie contravenție fapta - acțiunea sau inacțiunea - ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională. Fapta prejudiciabilă constituie temeiul real al răspunderii contravenționale și se manifestă sub două forme prin intenție sau din imprudență.

În corespundere cu prevederile art. 440 alin. (1) Cod Contravențional, constatarea faptei contravenționale înseamnă activitatea, desfășurată de agentul constatator, de colectare și de administrare a probelor privind existența contravenției, de încheiere a procesului-verbal cu privire la contravenție, de aplicare a sancțiunii contravenționale sau de trimitere, a dosarului, după caz, funcționarului abilitat să examineze cauza contravențională, din cadrul autorității din care face parte agentul constatator, în instanța de judecată sau în alt organ spre soluționare.

Conform prevederilor art. 442 alin. (1) Cod Contravențional, procesul-verbal cu privire la contravenție este un act prin care se individualizează fapta ilicită și se identifică făptuitorul. Procesul-verbal se încheie de agentul constatator pe baza constatărilor personale și a probelor acumulate în prezența făptuitorului sau în absența lui.

Astfel, calificarea faptei constituie stabilirea caracterului acesteia, încadrarea în textul de lege care o prevede și o sancționează și determinarea în fapta comisă, a condițiilor cerute de norma de incriminare pentru existența acestei fapte.

În temeiul prevederilor art. 458 Codul Contravențional, examinând cauza contravențională, instanța de judecată este obligată să determine: caracterul veridic al contravenției imputate, existența cauzelor care înlătură caracterul contravențional al faptei, vinovăția persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional, existența circumstanțelor atenuante și/sau agravante, necesitatea sancționării și, după caz, caracterul sancțiunii contravenționale, iar potrivit prevederilor art. 460 Codul

contravențional, instanța de judecată hotărăște asupra cauzei contravenționale, pronunțându-se prin hotărâre asupra aspectelor faptice și juridice ale cauzei.

Conform prevederilor art. 425 Cod Contravențional, probele sunt elemente de fapt, dobândite în modul stabilit de prezentul cod, care servesc la constatarea existenței sau inexistenței contravenției, la identificarea făptuitorului, la constatarea vinovăției și la cunoașterea altor circumstanțe importante pentru justa soluționare a cauzei în calitate de probe se admit elementele de fapt constatate prin intermediul următoarelor mijloace: procesul-verbal cu privire la contravenție, procesul-verbal de ridicare a obiectelor și documentelor, procesul-verbal de percheziție, procesul-verbal privind cercetarea la fața locului, procesele-verbale privind alte acțiuni procesuale efectuate în conformitate cu prezentul cod, explicațiile persoanei în a cărei privință a fost pornit proces contravențional, depozițiile victimei, ale martorilor, înscrisurile, înregistrările audio sau video, fotografiile, corpurile delicte, obiectele și documentele ridicate, constatările tehnico-științifice și medico-legale, raportul de expertiză. Aprecierea probelor se face de persoana competentă să soluționeze cauza contravențională, potrivit convingerii sale pe care și-a format-o cercetând toate probele administrate în raport cu circumstanțele constatate ale cauzei și călăuzindu-se de lege. Nici o probă nu are valoare prestabilită.

Astfel, Colegiul reține că Art. 313 Cod contravențional stabilește răspundere contravențională pentru fapta de ***excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu***, ceea ce presupune: ***săvîrșirea unei acțiuni care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii.***

Atât în procesul-verbal cu privire la contravenție nr. 5 din 10.02.2023 cât și în Partea rezolutivă din 10.02.2023, agentul constatator incriminează lui Mandatii Aliona comiterea contravenția prevăzută de art. 313 Cod contravențional - ***Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, adică „Săvârșirea unei acțiuni care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice”, care nu conține elemente constitutive ale infracțiunii.***

La stabilirea existenței sau inexistenței faptei contravenționale, instanța de judecată reține că, în sensul art. 313 din Codul Contravențional, *obiectul juridic* nemijlocit al contravenției vizate îl constituie relațiile sociale referitoare la activitatea de serviciu în sfera publică, dar care nu este legată nemijlocit de corupție, având menirea de a proteja, în plan principal, bunul mers al activității serviciului, în care persoana publică își desfășoară activitatea, prin îndeplinirea atribuțiilor de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, promptitudine și corectitudine, fără abuzuri și excese, cât și apărarea intereselor publice, a drepturilor și intereselor legale ale persoanei fizice sau ale persoanei juridice.

Latura obiectivă a contravenției se realizează prin *acțiune.* Fapta prejudiciabilă, de exces de putere (contravențional), nu poate fi omisivă; or, doar forma activă, reprezentată de sintagma „săvârșirea unei acțiuni", este consacrată la descrierea preceptului incriminator.

În procesul examinării și cercetării faptei presupuse a fi ilegale, agentul constatator este obligat să stabilească caracterul și cercul atribuțiilor de serviciu ale contravenientului, circumstanțele obiective, care evidențiază faptele persoanei publice, în raport cu atribuțiile de serviciu, scopul și/sau motivele conduitei acestuia.

La stabilirea depășirii limitelor competenței, în corespundere cu art. 313 Cod contravențional, agentul constatator se va conduce și va evidenția prevederi, care circumstanțiază drepturile și atribuțiile contravenientului și, care în mod obligatoriu, sunt consacrate sau derivă dintr-o lege sau dintr-un act normativ subordonat legii (din actele emise de Guvern, de autoritățile administrației publice centrale și locale). Aceasta deoarece, în spiritul de care este animată incriminarea *(mens legis),* sintagma „acordate prin lege" din dispoziția art. 313 CP este utilizată în sensul său comun de „legislație", presupunând, prin aceasta, și actele normative subordonate legii.

Din conținutului Procesului-verbal cu privire la contravenție nr. 05 din 10.02.2023, deși agentul constatator a făcut trimitere și a evidențiat conținutul art. 25 și Anexei Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, precum și p. 2, 3 și 4 ale „Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism" aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 45 din 25.03.2022, acesta concluzionează că anume ***prin încălcarea acestor norme, Mandatii Aliona în calitate de consilier municipal,*** a votat „pentru" adoptarea deciziilor, în lipsa Avizelor generale obligatorii la documentația de urbanism.

Sub acest aspect, Colegiul consideră relevant menționarea următoarelor prevederi legale.

Potrivit art. 25 al Legii nr. 835/1996 *privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului,* avizele necesare aprobării documentației de urbanism și amenajare a teritoriului se emit, potrivit anexei care face parte integrantă din prezenta lege, de Guvern, de organul central de specialitate al administrației centrale și teritoriale interesate, în termen de 30 de zile de la data depunerii documentației în volum deplin. Dacă în termenul prevăzut nu este emis avizul, se consideră că există un aviz favorabil.

În acest context, Anexa la Legea sus-menționată „Avizarea și aprobarea documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului" la compartimentul „Planul Urbanistic Zonal" prevede că Planul Urbanistic Zonal al zonei funcționale a localității se avizează de „ Organismele teritoriale interesate", *se* emit Avizele generale de către „Organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului", se aprobă de „Consiliul municipal, orășenesc sau sătesc (comunal) ".

Conform p. 2 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 690 din 30.08.2017, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale este organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate ce îi sunt încredințate, iar conform p. 6 subpct. 2) al aceluiași Regulament, Ministerul realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în domeniul urbanismului, construcțiilor și locuințelor.

În acest sens, instanța constată că din stenograma ședințelor CMC Chișinău la care au fost aprobate planurile urbanistice zonale se atestă cu certitudine că, proiectele de decizii propuse spre examinare și aprobare, premergător au fost supuse procedurilor/operațiunilor administrative, au fost avizate de subdiviziunile de resort responsabile de domeniul la care se referă proiectul de decizie, care au concluzionat că documentația de urbanism este elaborată în corespundere cu legislația în vigoare, au specificat că documentația a fost examinată, inclusiv, prin prisma Regulamentului nr. 45/2022, și au recomandat spre aprobare documentația elaborată.

Prin urmare, votul expus de către Mandatii Aliona, a fost exprimat în baza discuțiilor purtate pe marginea legalității aprobării planurilor urbanistice zonale în cadrul ședinței de judecată în corespundere cu prevederile Legii nr. 835 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, existând inclusiv opinii diferite.

Prin urmare, în speța supusă examinării, pretinsul vot al consilierului local Mandatii Aliona nu constituie temei de stabilire a vinovăției sale pentru o faptă contravențională prevăzută de art.313 Codul contravențional. Mai mult ca atât, Legislația acordă o protecție în astfel de situații, asigurându-i autonomia și libertatea de a acționa în conformitate cu convingerile sale.

Colegiul relevă că se pretinde că acțiunile concludente ale consilierului municipal în Consiliul municipal Chișinău, Mandatii Aliona de *exces de putere* constau în exprimarea votului ,,pentru” la adoptarea deciziilor.

Pe de altă parte, acțiunea de *exces de putere* poate presupune 4 modalități faptice, și anume:

1. Săvârșirea unor acțiuni, ce nu intră în competența sa funcțională, dar a unei alte persoane publice - uzurparea de atribuții ale unei alte persoane, indiferent dacă activează în același sistem departamental sau nu, ori dacă se află în raporturi de subordonare sau de egalitate, prin aceasta făptuitorul depășind vădit limitele prerogativelor sale;

2. Săvârșirea unor acțiuni de către persoana publică, cu încălcarea unor cerințe sau circumstanțe speciale ori excepționale, indicate în lege - comiterea unor acțiuni care sunt în competența funcțională a persoanei publice, însă cu nerespectarea unor împrejurări, condiții impuse de lege;

3. Săvârșirea unipersonală a unei acțiuni de către persoana publică, pe care o poate efectua exclusiv un organ colegial - arogarea unipersonală a competenței unui grup de persoane;

4. Săvârșirea unor acțiuni de către persoana publică, pe care nimeni și în niciun fel de circumstanțe nu este în drept să le comită;

Respectiv, atât instanța de judecată cât și agentul constatator trebuie să țină cont că excesul de putere se referă la situația în care persoana publică, comite unele acțiuni, în competențele căreia sau în competența exclusivă a căreia nu intră efectuarea actelor de natura celor care ocazionează depășirea limitelor drepturilor și atribuțiilor, acordate de lege, împotriva intereselor publice ori private.

Mai mult, în contextul articolului 9 din Legea nr. 768-XIV din 02.02.2000 privind statutul alesului local, care prevede că ***alesul local nu poate fi tras la răspundere pentru voturile exprimate sau opiniile politice manifestate în exercitarea mandatului***, există temeiuri legale clare care susțin că Mandatii Aliona, în calitatea sa de consilier municipal, nu poate să fie tras la răspundere contravențională pentru votul exprimat, deoarece articolul 9 din lege conferă consilierilor locali imunitate funcțională pentru deciziile luate și voturile exprimate în cadrul exercitării atribuțiilor mandatului. Această prevedere urmărește să protejeze autonomia aleșilor locali, evitând intimidarea sau răspunderea juridică excesivă care lear putea influența independența decizională.

Exercitarea dreptului de vot în cadrul Consiliului Municipal este un act deliberativ specific funcției de consilier, conferit de legislația privind administrația publică locală.

Întrucât aprobarea deciziilor se face prin votul colectiv al consilierilor, responsabilitatea legalității actelor administrative nu poate fi atribuită individual, ci este o responsabilitate colectivă.

Decizia Consiliului Municipal Chișinău nu a fost anulată printr-o hotărâre judecătorească definitivă. Astfel, aceasta beneficiază de prezumția de legalitate, astfel încât consilierii care au votat pentru adoptarea lor nu pot fi acuzați de încălcarea legii atâta timp cât legalitatea actelor respective nu este infirmată.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 9, nu există o bază legală care să permită tragerea la răspundere a consilierului pentru votul său, indiferent de eventualele deficiențe procedurale privind documentația urbanistică. În acest caz, orice litigiu legat de legalitatea deciziilor Consiliului trebuie să fie soluționat în cadrul contenciosului administrativ, nu prin atribuirea responsabilității contravenționale consilierilor.

Consilierii locali își exercită mandatul în interes public, adoptând decizii pentru dezvoltarea comunității. *Atribuirea responsabilității individuale pentru voturi în cazuri administrative complexe ar putea descuraja implicarea activă a aleșilor locali, afectând funcționarea administrației publice locale.*

Drept urmare, având în vedere prevederile legale și principiile fundamentale de drept, Mandatii Aliona nu poate să fie tras la răspundere contravențională pentru votul exprimat în Consiliul Municipal, deoarece acesta reprezintă un act ce intră în sfera imunității funcționale garantate de lege.

În continuare examinând per ansamblu toate materialele cauzei contravenționale în privința lui Mandatii Aliona, Colegiul constată că procesul contravențional întemeiat pe art. 313 din Codul contravențional este afectat de o calificare juridică eronată.

Fără a intra în fondul cauzei și fără a analiza existența concretă a încălcării imputate, Colegiul identifică faptul că elementele constitutive ale faptei descrise sunt reglementate de o normă specială, ceea ce exclude aplicarea normei generale de la art. 313 Cod Contravențional.

În consecință, Colegiul reține că procesul contravențional trebuie încetat, în temeiul art. 441 alin. (1) lit. a) din Codul contravențional, ***din motivul inexistenței faptei contravenționale.***

Articolul 313 Cod contravențional, care incriminează excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, este o normă generală aplicabilă unor fapte care implică o încălcare vădită a atribuțiilor conferite prin lege, afectând interesele publice sau private.

În speța de față, faptele imputate consilierului Mandatii Aliona- votarea în Consiliul Municipal Chișinău a unor Planuri Urbanistice Zonale (PUZ) fără avizele generale obligatorii, faptele descrise nu pot fi calificate în temeiul art. 313 Cod contravențional, făcând imposibilă constatarea existenței faptei contravenționale sub aspectul art. 313 din Codul contravențional.

Potrivit art. 441 alin. (1) lit. a) Cod contravențional, procesul contravențional trebuie încetat dacă nu există fapta contravențională. În acest context, instanța subliniază următoarele:

Fapta descrisă în procesul-verbal este incompatibilă nu întrunește elementele constitutive ale contravenției prevăzute de art. 313 din Codul Contravențional, deoarece excesul de putere presupune o depășire vădită și intenționată a atribuțiilor legale, ceea ce nu se regăsește în simplul vot exprimat de Mandatii Aliona în cadrul Consiliului Municipal. Exercitarea votului de către un consilier local constituie o prerogativă expres prevăzută de lege, conform art. 12 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, și nu poate fi calificată ca depășire a atribuțiilor de serviciu.

Conform art. 1 al Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului Documentație de urbanism și amenajare a teritoriului reprezintă planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamentele 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.

În aceste condiții, calificarea faptei ca exces de putere este nejustificată și contrară principiilor de interpretare juridică. Astfel, chiar dacă ipotetic faptele imputate ar fi reale, acestea nu pot constitui contravenția prevăzută de art. 313 Cod contravențional, fiind în mod eronat încadrate.

Colegiul subliniază că nu este necesar să analizeze fondul problemei, respectiv: Dacă deciziile adoptate de Consiliul Municipal au fost legale sau ilegale sau dacă procedura de avizare și aprobare a fost respectată. Aceste aspecte pot face obiectul unei examinări separate în contenciosul administrativ sau în alte proceduri judiciare. În lipsa unei hotărâri definitive care să declare ilegalitatea actelor adoptate, acestea beneficiază de prezumția de legalitate.

Colegiul analizează doar conformitatea juridică a încadrării faptei imputate. În acest sens, reține că aplicarea art. 313 Cod contravențional este nejustificată, iar procesul contravențional este viciat din punct de vedere al temeiurilor legale, și anume:

Principiul aplicării normei speciale în fața celei generale: atunci când o normă specială reglementează o situație particulară, aceasta are prioritate față de norma generală.

Principiul legalității: Conform art. 7 din Codul Contravențional, persoana poate fi sancționată doar pentru o contravenție dovedită și încadrată corespunzător, cu respectarea strictă a prevederilor legale.

Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare: art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și art. 21 din Constituția Republicii Moldova garantează prezumția de nevinovăție. Dacă încadrarea juridică este greșită, contravenientului îi este încălcat dreptul de a se apăra corespunzător, deoarece nu i se indică în mod clar fapta și norma aplicabilă.

Având în vedere că faptele descrise în procesul-verbal nu întrunesc elementele constitutive ale contravenției prevăzute de art. 313 Cod contravențional și că acestea sunt reglementate de o normă specială, ***instanța constată inexistența faptei contravenționale sub aspectul normei invocate***.

Așadar, cu privire la contravenția reținută în sarcina cetățeanului Mandatii Aliona, Colegiul constată că, fără a analiza și a pătrunde în fondul cauzei pentru a se pronunța asupra existenței sau inexistenței faptelor imputate, calificarea juridică atribuită de agentul constatator este greșită. Astfel, fapta imputată nu poate fi calificată ca exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, iar *în contextul concursului normelor juridice, aplicarea unei norme generale în locul uneia speciale este inadmisibilă.* Această eroare de încadrare juridică face imposibilă menținerea procesului contravențional, impunând încetarea acestuia fără a analiza fondul cauzei.

Pe acest temei, instanța dispune încetarea procesului contravențional, conform art. 441 alin. (1) lit. a) Cod contravențional, din motivul inexistenței faptei contravenționale.

Mai mult, instanța subliniază că în situația unui astfel de concurs normativ și în lipsa unor probe certe și concludente care să demonstreze fără echivoc latura obiectivă și subiectivă a contravenției imputate, devine aplicabil principiul in dubio pro reo. În virtutea acestui principiu, orice dubiu rezonabil trebuie interpretat în favoarea

persoanei acuzate. *Prin urmare, calificarea juridică greşită impune încetarea procesului contravențional fără analiza fondului cauzei.*

Înfăptuirea justiției cere ca judecătorii să nu se întemeieze, în hotărârile pe care le pronunță, pe probabilități, ci pe certitudini dobândite pe bază de probe decisive, complete, sigure, în măsură să reflecte realitatea obiectivă.

De altfel, potrivit art. 375 alin. (3) din Codul Contravențional, toate dubiile care nu pot fi înlăturate în condițiile legii trebuie apreciate în favoarea persoanei învinuite.

În conformitate cu art. 441 alin. (1) lit. a) din Codul Contravențional, în cazul în care se constată că nu există faptul contravenției, instanța încetează procesul contravențional.

În asemenea circumstanţe, instanța de recurs va admite recursul declarat de către avocatul Pavel Dumitru în interesele lui Mandatii Aliona cu casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15 mai 2024, rejudecă cauza și adoptă o nouă hotărîre prin încetează procesul verbal contravențional nr.5 din 10.02.2023 pornit în privința lui Mandatii Aliona, în temeiul art.313 Cod contravențional, în temeiul art. 461, coroborat cu art. 441 alin. (1) lit. a) din Codul contravențional - ***pe motivul că nu există faptul contravenției.***

În conformitate cu prevederile art. 461 alin.(2), 473 alin. (1) pct. 2) lit. b) Cod Contravențional, Colegiul Penal al Curții de Apel Centru,

D E C I D E :

Admite recursul declarat de către avocatul Pavel Dumitru în interesele lui Mandatii Aliona, casează total hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 15 mai 2024, rejudecă cauza și adoptă o nouă hotărîre prin care:

Se încetează procesul contravențional pornit în privința lui Mandatii Aliona pe învinuirea în comiterea contravenției prevăzute de art.313 Cod contravențional, pe motivul că nu există faptul contravenției.

Decizia este irevocabilă.

Președintele completului, judecător: Denis Băbălău

Judecătorii: Elisaveta Buzu

Vladislav Schibin