Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Central (judecător: Rusu Ion)

Dosarul *****a-91/24 (*2-23125346-03-3a-17072024*)

CURTEA DE APEL NORD

Colegiul civil și de contencios administrativ

D E C I Z I E

24 aprilie 2025 mun. Bălți

Instanța compusă din:

Președintele ședinței, judecător Elena Grumeza

Judecători: Svetlana Ghercavii, Natalia Costaș

Grefier Lilia Burlacu

examinând în ședință publică, apelul declarat de Consiliul or. Drochia și SRL „Auto-Tas”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Drochia, terț SRL „Auto-Tas”, privind anularea Deciziei nr.4/5 din 23.06.2023,

împotriva hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul central din 14 mai 2024, -

c o n s t a t ă:

Pretentiile reclamantului:

La 29 august 2023 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat în instanţa de judecată, acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul orășenesc Drochia privind anularea deciziei Consiliului or. Drochia nr. 4/5 din 23 iunie 2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”, ca fiind ilegală.

În motivarea acțiunii indică că, Consiliul or. Drochia a adoptat decizia nr. 4/5 din 23

iunie 2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”. Reclamantul a notificat decizia menționată prin notificarea nr. 1304/OT9-112 din 18.07.2023 privind ilegalitatea acesteia, solicitând abrogarea actului administrativ și până la momentul înaintării acțiunii în instanța de judecată nu a primit răspuns.

În conformitate cu art. 68 alin. (4) Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, în cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menţinut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorităţii locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Menționează că în rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză este ilegală, deoarece conform părții dispozitive a deciziei menționate, Consiliul orășănesc Drochia decide permiterea SRL „Auto-Tas” construcția anexei provizorii la bunul imobil din ***** 3, cu dimensiunile, conform schemei de selectare.

Articolul 6 al. (4) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, prevede că, modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului.

Potrivit art. 14 al. (1) privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, se stipulează că: 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. Însă din materialele acumulate, se cunoaște despre modificarea inițială a construcției.

Conform art. 46 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, se stabilește că, expunerea dispozițiilor de conținut este sistematizată într-o succesiune logică, dispozițiile de drept material precedându-le pe cele de ordin procedural. Succesiunea logică se bazează pe o analiză juridică temeinică, pe stabilirea naturii instituțiilor și a relațiilor dintre acestea.

Astfel, din pct. 1 al deciziei perspective, nu este clar, care este terenul pe care va fi amplasată construcția, nu este indicat în decizie numărul cadastral și suprafața bunului, atât a terenului, cât și a construcției, care sunt definitorii pentru un bun imobil. De asemenea, nu este clar care este necesitatea adoptării acestei decizii, deoarece nu este argumentat prin acte confirmative, care ar fi scopul acestei construcții.

În continuare, potrivit răspunsului Primăriei or. Drochia nr.706 din 03.07.2023, la

demersul Oficiului nr. 1304/OT9-208 din 28.06.2023 – nu este anexat anunțul privind organizarea consultărilor publice și materiale aferente care trebuie să fie făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie, conform art. 11 al.2/2 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional. Procesul verbal nr.1 din 25.11.2022 este întocmit pur și simplu formal, nu sunt expuse propunerile vizavi de proiectul de decizie în cauză. – nu este anexat raportul de expertiză nr. 020-T13.04.2022.

În urma verificării deciziei în cauză, s-a constatat că, lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea acesteia. Ulterior, urmau să fie anexate la includerea lor în Registru.

Potrivit pct. 25 subpct. 5 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat a actelor locale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.672 din 28.08.2017 „În registrul se includ în mod obligatoriu :5) materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora, inclusiv procesele-verbale ale ședințelor consiliilor locale, licitațiilor achizițiilor, care se plasează în fișier separat în Registru”.

De asemenea, conform art.49 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative :„(2) Anexele sunt parte integrantă a actului normativ, au natura și forța juridică ale acestuia”.

Prin încheierea Judecătoriei Drochia, sediul Central din 25 ianuarie 2024 a fost atras în calitate de terț SRL „Auto-Tas” în prezenta cauză.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Drochia, sediul Central din 14 mai 2024 s-a admis integral acţiunea. S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Drochia nr. 4/5 din 23.06.2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”.

Solicitarea apelantului:

La 30 mai 2024 SRL „Auto-Tas” a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii menționate, solicită admiterea apelului, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă integral.

La aceeași dată Consiliul orașului Drochia a contestat hotărârea instanței de fond, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă integral.

Termenul de declarare a apelului:

Articolul 231 alin.(1) Cod administrativ prevede că hotărîrile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

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 reţine că dispozitivul hotărârii a fost pronunţat la 14 mai 2024, iar apelurile nemotivate au fost declarate la 30 mai 2024 prin urmare, apelurile sunt declarate în termenul legal stipulat la art. 232 Cod administrativ.

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

Copia hotărârii motivate a fost expediată apelanților la 10 iulie 2024, iar apelantul SRL „Auto-Tas" a înregistrat apelul motivat la 22 iulie 2024, apelantul Consiliul orașului Drochia a înregistrat apelul motivat la 29 iulie 2024, prin urmare apelanții s-au încadrat în termenul prevăzut la norma citată supra.

Argumentele părţilor:

În motivarea apelului, apelantul SRL „Auto-Tas" a invocat că, instanţa de fond a motivat hotărârea nominalizată după cum urmează: potrivit răspunsului Primăriei or. Drochia nr. 706 din 03.07.2023, la demersul Oficiului nr. 1304/OT9- 208 din 28.06.2023 - nu este anexat anunţul privind organizarea consultărilor publice şi materiale aferente care trebuie să fie făcute publice cu cel puţin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie, conform art. 11 al.2/2 din Legea nr.239/2008 privind transparenţa în procesul decizional. Procesul verbal nr.1 din 25.11.2022 este întocmit pur şi simplu formal, nu sunt expuse propunerile vizavi de proiectul de decizie în cauză - nu este anexat raportul de expertiză.

Astfel, instanţa de fond a constat că, lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea acesteia. Ulterior, urmau să fie anexate la includerea lor în Registru.

Mai indică instanţa că, prin decizia emisă de Consiliul orăşenesc Drochia din 23.06.2023 „Cu privire la construcţia unei anexe provizorii", organul emitent de fapt a substituit atribuţiile stabilite imperativ primarului localităţii prin legea mai sus menţionată, astfel la dispoziţia terţului SRL „Auto-Tas" a fost pus un act administrativ aparent legal, utilizarea căruia a permis efectuarea unei construcţii cu abateri evidente de la procedura legală stabilită, substituind subiectul decizional, prin actul emis reprezentând de fapt un abuz care viciază, inclusiv procesul de securitate în domeniul construcţiilor, utilizat abuziv de terţul SRL „Auto-Tas" în activitatea sa.

Consideră apelantul că, instanţa de fond superficial a analizat materialele cauzei, nu a luat în consideraţie poziţia terţului, băzându-se exclusiv doar pe poziţia părţii reclamante, fapt ce a adus la emiterea unei hotărârii nefondate.

În susținerea argumentelor sale apelantul SRL „Auto-Tas" a făcut trimitere la

prevederile art. 21 alin. (1), 219 alin. (1) și (2), 38 alin. (2), 37 Cod administrativ, precum și art. 26 CPC, 20 alin. (1) și (2) Constituția RM.

Susține că Consiliul orășănesc Drochia legal a decis permiterea SRL „Auto-Tas" a construcției anexei provizorii la bunul imobil din str. Independenței 3, cu dimensiunile conform schemei de selectare.

În urma celor enunţate, solicită casarea integrală a hotărârii instanţei de fond cu adoptarea unei noi soluţii prin care să fie respinsă cererea de chemare în judecată înaintată de către Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat.

În motivarea apelului, Consiliul or. Drochia a menționat următoarele: decizia contestată de reclamant a fost emisă în data de 26 iunie 2023, care a primit avizul pozitiv al comisiei de specialitate din cadrul consiliului local (avizul pozitiv al comisiei de specialitate dar şi Nota informativă a deciziei au fost plasate în Registrul de Stat al Actelor Locale Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat îşi exercită controlul de legalitate).

De asemenea, temeiul juridic a fost indicat expres în decizie: art. 4 alin. (1) lit. g) din Legea privind descentralizarea administrativă din 28.12.2006, art. 14 alin. (2) lit. b) din Legea administraţiei publice locale din 28.12.2006.

Reclamantul face trimitere la demersul nr. 1304/0X09-208 din 28.06.2023 al OT Soroca al Cancelariei de Stat, dar şi la faptul că nu este satisfăcut de răspunsul administraţiei publice locale oferit. Deşi, răspunsul este unul destul de explicit, pe puncte repartizat şi explicat, conform solicitărilor din demers cu anexarea tuturor actelor confirmative, după cum urmează: „Copia Extrasului din Registrul Persoanelor Juridice nr. 503616 din 07.10.2022 eliberat SRL „Auto-Tas Service" -1 filă; Copia Contractului de vânzare-cumpărare din 11 octombrie 2022 nr. 734877 încheiat între Bogaciov Oleg si Bogaciova Irina pe de o parte şi SRL „Auto-Tas Service" pe de altă parte asupra bunului imobil - încăpere cu modul de folosinţă nelocativă cu numărul cadastral ***** amplasată pe adresa ***** din ***** - 3 file; Copia cererii cu numărul de intrare 914 din 09.11.2022 înaintată de reprezentantul SRL „Auto-Tas,, Tcaciuc Irina - 1 filă; Copia răspunsului la cererea cu numărul de intrare 914 din 09.11.2022 înaintată de reprezentantul SRL „Auto-Tas,, Tcaciuc Irina - 1 filă; Copia Autorizaţiei de construire nr. 9 din 23 mai 2022 (unde este indicată suprafaţa totală de replanificare de 950 m^2 din care face parte şi ieşirea/intrarea în imobil unde a fost construită anexa propriu zisă - sub forma unui antreu/coridor) -1 filă; Copia Acordului autentificat notarial al coproprietarului Bogaciov Oleg — în care se indică expres că este de acord cu construirea anexei alăturat încăperii nelocative cu nr. cadastral ***** situată pe *****, ***** din oraşul Drochia - 1 filă; Copia Acordului autentificat notarial al coproprietarului Panteleev Ala - în care se indică expres că este de acord cu construirea

anexei alăturat încăperii nelocative cu nr. cadastral ***** situată pe *****, ***** din oraşul Drochia - 1 filă; Copia Procesului-Verbal al şedinţei Consiliului Urbanistic din 28 martie 2023 - 2 file; Copia cererii nr. 385 din 12.05.2023 depusă la sediul Primăriei or. Drochia de către reprezentantul SRL „Auto-Tas Service" - 1 filă; Copia procesului-verbal nr. 1 din 25 noiembrie 2022, ora 14:00privind organizarea audierilor publice, unde a fost propusă spre consultare demersul ce a parvenit din partea unui investitor privind amenajarea unui complex comercial şi a teritoriului aferent (clădirea situată la intersecţia străzilor ***** şi *****) - 2 file.

Suplimentar, menționează faptul că a avut loc manifestarea intenţiei agentului economic de a efectua toate acţiunile sale pe teritoriul oraşului Drochia, conform legislaţiei Republicii Moldova, încă înaintea audierilor publice din 25.11.2022, şi anume prin depunerea cererii la 09.11.2022. Deci, administraţia publică locală a început să realizeze anumite acţiuni, doar drept urmare a manifestării de voinţă a agentului economic, care a realizat anexa provizorie la construcţia de bază de pe ***** din oraşul Drochia, ulterior întreprinderii anumitor acţiuni încadrate legal - aproximativ peste un an de la manifestarea primei intenţii în scris, în acest sens.

Nu este absolut clară poziţia instanţei, care coincide absolut cu cea a intimatului, precum că procesul-verbal privind audierile publice a fost realizat formal - luând în consideraţie faptul că acesta cu adevărat a avut loc, iar aprecierea instanţei chiar este una subiectivă şi parţială.

Mai ales în contextul în care acestea au loc anual în luna decembrie, având drept întrebare de baza pe ordinea de zi - aprobarea bugetului orăşenesc pentru anul ce urmează, iar la necesitate, se discută şi alte întrebări de importanţă locală la acea şedinţă. Respectiv, în cadrul şedinţei audierilor publice din decembrie a anului 2022, s-a pus în discuţie cererea înaintată de către reprezentantul SRL „Auto-Tas" privind posibilitatea deschiderii unui nou punct comercial în zona solicitată. Păreri contra nu au fost înregistrate de către cei prezenţi, respectiv, nu a existat necesitatea suplinirii procesului-verbal cu noi texte. Mai mult ca atât, că în timpul audierilor publice se constată mai mult discuţii între raportor şi cetăţenii prezenţi, iar dacă există sugestii, se oferă tuturor celor prezenţi posibilitatea indicării acestora în scris - ele au lipsit, din acest motiv nu s-au indicat mai multe detalii în procesul-verbal.

Reiterează că Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat efectuează controlul de legalitate al tuturor actelor emise de către administraţia publică locală a oraşului Drochia, în condiţiile legii.

Astfel, apelantul nu este de acord cu pretenţia înaintată de către reprezentanţii Cancelariei de Stat privind lipsa schemei de selectare, atunci când, la data de 07.12.2022 a fost aprobată decizia nr. 7/16 privind aprobarea proceselor-verbale de delimitare si a

planurilor geometrice a terenurilor din domeniul public si privat al APL cu înregistrarea lor în Registrul Bunurilor Imobile (cu o modificare ulterioară), unde inclusiv se aprobă si un Plan al Terenului Selectat care vizează bunul imobil amplasat pe *****, unde a fost construită anexa provizorie indicată în decizia contestată. Remarcă că, act administrativ care a trecut controlul de legalitate si este în vigoare.

Toate actele sus-menţionate au fost emise la cererea beneficiarului - SRL „Auto-Tas". Acestea, evident dureaza în timp pentru a fi elaborate şi emise, însă prezenţa legală a acestora este incontestabilă. Ceea ce demonstrează încă o dată legalitatea acţiunilor administraţiei publice locale în emiterea deciziei contestată de către OT Soroca al Cancelariei de Stat.

Instanţa menţionează la punctul 45 din hotărâre precum că în urma verificării deciziei lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea acesteia, pe când toate cele solicitate, dar şi nesolicitate dar considerate ca importante de către apelant au fost prezentate în faza judecării cauzei în prima instanţă, cu atât mai mult neacordându-se atenţie nici deciziei Consiliului or. Drochia nr. 7/16 privind aprobarea proceselor-verbale de delimitare şi a planurilor geometrice a terenurilor din domeniul public şi privat al APL în care sunt menționate toate sectoarele de teren delimitate, inclusiv cel oferit în locatiune către SRL „Auto-Tas".

Cu referire la anexarea actelor care justifică adoptarea deciziei în Registrul de Stat al Actelor Locale, faptul invocat în hotărâre de către instanţă nu se încadrează în competenta instantei de judecată, ci a Cancelariei de Stat, cu atât mai mult că ultimul dispune de atribuţii şi de sancţionare pecuniară a funcţionarilor publici care încalcă prevederile privind încărcarea actelor în sistem. Considera că, odată ce i-a fost prezentat tot setul de acte care confirmă legalitatea deciziei emise, instanţa de judecată trebuie să emită decizia sa deviind de la competenţele atribuite Cancelariei de Stat şi apreciind înscrisurile prezentate la justa valoare.

Suplimentar, reiterează atribuţiile de gestionar al patrimoniului public oferite de legiuitor Consiliului orăşenesc Drochia, în conformitate cu prevederile lit. b) alin. (2) al art. 14 din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală (administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului)) precum şi în domeniul arhitecturii şi funciar, în conformitate cu prevederile lit. f) alin. (2) al art. 14 din Legea nr. 436/2006 privind administraţia publică locală (decide asupra lucrărilor de proiectare, construcţie, întreţinere şi modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condiţiile Legii cu privire la locuinţe, precum şi a întregii infrastructuri economice, sociale , medicale şi de agrement de interes local).

Cele menţionate supra confirmă legalitatea deciziei emise de către organul colegial al administraţiei publice locale a oraşului Drochia.

Poziţia părţilor în şedinţa de judecată:

În sedinţa de judecată reprezentantul apelantului Consiliul orășănesc Drochia, Beleaev Carolina a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii Judecătoriei Drochia, sediul Central din 14 mai 2024 cu pronunțarea unei noi decizi, în temeiul art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, prin care acțiunea să fie respinsă.

Reprezentantul apelantului SRL „Auto-Tas” avocatul Malesenco Dumitru a pledat pentru admiterea apelului, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă.

Reprezentantul intimatului Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat Josanu Vitalie a solicitat respingerea cererilor de apel cu menținerea hotărârii contestate.

Aprecierea instanţei de apel:

Analizând legalitatea hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de apel şi materialelor din dosar, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Nord consideră necesar de a respinge apelul declarat de Consiliul or. Drochia și de SRL „Auto-Tas”, din considerentele ce urmează.

Potrivit art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Actele cauzei certifică că la caz se contestă decizia Consiliului or. Drochia nr. 4/5 din 23 iunie 2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”.

Astfel, potrivit deciziei nr. 4/5 din 23.06.2023 „Cu privire la construcția anexei provizorii”, Consiliul orășănesc Drochia a decis de a permite SRL „Auto-Tas” construcția anexei provizorii la bunul imobil din *****, cu dimensiunile conform schemei de selectare (f.d.5).

La 18 iulie 2023 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Consiliului orășenesc Drochia notificarea nr. 1304/OT9-112, prin care a solicitat abrogarea deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr. 4/5 din 23.06.2023, ca fiind ilegală.

Deoarece, nu a primit răspuns, la 29 august 2023 Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat în instanţa de judecată, acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul orășenesc Drochia privind anularea deciziei Consiliului or. Drochia nr. 4/5 din 23 iunie 2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”, ca fiind ilegală.

Prin hotărârea Judecătoriei Drochia, sediul Central din 14 mai 2024 s-a admis integral acţiunea. S-a anulat decizia Consiliului orășenesc Drochia nr. 4/5 din 23.06.2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”.

La 30 mai 2024 SRL „Auto-Tas” precum și Consiliul orașului Drochia au declarat

apel împotriva hotărârii menţionate, ambii au pledat pentru admiterea cererilor de apel, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă.

Conform art.195 Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169 - 171.

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

Suplimentar, Colegiul specializat scoate în evidenţă că în conformitate cu prevederile art. 219 alin.(1)-(4) Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi. Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces. Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces. Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

Articolul 373 Cod de procedură civilă statuiază că instanţa de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referinţelor şi obiecţiilor înaintate, legalitatea şi temeinicia hotărîrii atacate în ceea ce priveşte constatarea circumstanţelor de fapt şi aplicarea legii în primă instanţă. În limitele apelului, instanţa de apel verifică circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărîrea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite, dar care au importanţă pentru soluţionarea cauzei, apreciază probele din dosar şi cele prezentate suplimentar în instanţă de apel de către participanţii la proces. În cazul în care motivarea apelului nu cuprinde argumente sau dovezi noi, instanţa de apel se pronunţă în fond, numai în temeiul celor invocate în primă instanţă. Instanţa de apel este obligată să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel. Apelantului nu i se poate crea în propria cale de atac o situaţie mai dificilă decît aceea din hotărîrea atacată cu apel, cu excepţia cazurilor cînd consimte şi cînd hotărîrea este atacată şi de alţi participanţi la proces.

Astfel, prevederile legale enunţate în mod expres, obligă instanţa de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să

se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Conform art. 189 alin.(1),(3) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. În cazurile prevăzute de lege, precum şi în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acţiunea în contencios administrativ poate fi înaintată şi de autoritatea publică.

În această privinţă este de observat, că Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acţiuni în contencios administrativ, nemijlocit de către autoritatea publică.

Potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Conform art. 208 alin.(1) Cod administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

În conformitate cu art. 68 alin. (1)-(2), (4) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. (2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ; b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menţinut poziţia sau nu a reexaminat actul contestat, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanţa de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorităţii locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Completul specializat reţine că notificarea a fost expediată la 18 iulie 2023, răspunsul nu a fost furnizat. Acţiunea în contencios administrativ a fost depusă la 29 august 2023, ceea ce confirmă că acţiunea este declarată în interiorul termenului de 60 de zile de la data primirii răspunsului la notificare, în conformitate cu prevederile art. 68 alin. (4) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006.

În contextul pretenţiilor deduse judecării, instanţa de judecată reţine că în temeiul

art. 61 alin. (1) și (2) al Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative. Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora.

Conform art. 63 alin. (1) al Legii citate, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

După cum s-a constatat la caz, obiectul acțiunii în prezenta speță îl constituie anularea deciziei Consiliului orășănesc Drochia nr. 4/5 din 23.06.2023 „Cu privire la construcția unei anexe provizorii”.

La caz, în rezultatul controlului obligatoriu de legalitate, Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că, decizia menționată este ilegală deoarece conform părții dispozitive a deciziei, Consiliul orășănesc Drochia decide permiterea SRL „Auto-Tas” construcția anexei provizorii la bunul imobil din ***** 3, cu dimensiunile, conform schemei de selectare.

Articolul 6 alin. (4) Legea privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului nr.835-XIII din 17.05.96, (*în vigoare la momentul emiterii deciziei contestate*) modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcţii trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice şi planuri de amenajare a teritoriului.

Potrivit art. 14 alin. (1) Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie nr. 163 din 09.07.2010, (*în vigoare la momentul emiterii deciziei contestate*) se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare şi fără autorizaţie de construire lucrările care nu modifică structura de rezistenţă, aspectul exterior, caracteristicile iniţiale ale construcţiilor şi ale instalaţiilor aferente. (...).

Potrivit art. 21 alin. (1) și (3) Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţie nr. 163 din 09.07.2010, (în vigoare la momentul emiterii deciziei contestate), (1) Certificatele de urbanism şi autorizaţia de construire/desfiinţare se emit de către primarii municipiilor, oraşelor, comunelor şi satelor pentru construcţii (lucrări de construcţie/desfiinţare) de orice destinaţie şi tip de proprietate.

(3) Primarul localităţii va emite avizul stabilit la alin. (2) în cel mult 10 zile

lucrătoare de la data primirii solicitării. Avizul va conţine informaţii necesare pentru elaborarea certificatului de urbanism pentru proiectare şi autorizaţiei de construire/desfiinţare.

În conformitate cu art. 46 alin. (3) Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, expunerea dispoziţiilor de conţinut este sistematizată într-o succesiune logică, dispoziţiile de drept material precedîndu-le pe cele de ordin procedural. Succesiunea logică se bazează pe o analiză juridică temeinică, pe stabilirea naturii instituţiilor şi a relaţiilor dintre acestea.

Reieșind din pct. 1 al deciziei nr. 4/5 din 23.06.2023, nu se reține care este terenul pe care va fi amplasată construcția, și nu este indicat în decizie numărul cadastral și suprafața bunului, atât a terenului cât și a construcției, care sunt definitorii pentru un bun imobil. Precum și care este necesitatea adoptării acestei decizii, deoarece nu este argumentat prin acte confirmative, care ar fi scopul acestei construcții.

Potrivit răspunsului nr. 706 din 3 iulie 2023 Primăria orașului Drochia a informat Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat că organul deliberativ, în numele administrației publice locale Drochia de nivelul I, a adoptat decizia nr. 4/5 din 23.06.2023 „Cu privire la construcția unei anexe”, în temeiul unui șir de acte care au precedat însăși ședința Consiliului din 23 iunie 2023.

La această scrisoare au fost anexate: Copia extrasului din Registrul persoanelor juridice nr. 503616 din 07.10.2022 eliberat SRL „Auto-Tas-Service”; copia contractului de vânzare-cumpărare din 11.10.2022 nr. 734877 încheiat între Bogaciov Oleg și Bogaciova Irina pe de o parte și SRL „Auto-Tas Service” pe de altă parte asupra bunului imobil – încăpere cu modul de folosință nelocativă cu numărul cadastral *****, amplasată pe ***** din *****; copia cererii cu numărul de intrare 914 din 09.11.2022 înaintată de reprezentantul SRL „Auto-Tas” Tcaciuc Irina; copia răspunsului la cererea menționată, copia autorizației de construire nr. 9 din 23 mai 2022 (în care este indicată suprafața totală de replanificare de 950 m^2 din care face parte și ieșirea/intrarea în imobil unde a fost construită anexa propriu zisă – sub forma unui antreu/coridor); copia acordului autentificat al coproprietarului Bogaciov Oleg, în care se indică expres că este deacord cu construirea anexei alăturat încăperii nelocative cu numărul cadastral *****, amplasată pe ***** din *****; copia acordului autentificat notarial al coproprietarului Panteleev Ala, în care se indică expres că este deacord cu construirea anexei alăturat încăperii nelocative cu numărul cadastral *****, amplasată pe ***** din *****; copia procesului-verbal al ședinței Consiliului Urbanistic din 28 martie 2023; copia cererii nr. 385 din 12.05.2023 depusă la Primăria or. Drochia de către reprezentantul SRL „Auto-Tas”; copia procesului-verbal nr. 1 din 25.11.2022, ora 14:00 privind organizarea audierilor publice, unde a fost propus spre consultare demersul ce a parvenit din partea

unui investitor privind amenajarea unui complex comercial și a teritoriului aferent (clădirea situată la intersecția străzilor ***** și *****).

Reieșind din conținutul acestui răspuns Colegiul atestă că, la scrisoare nu a fost anexat anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente care trebuie să fie făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie.

Ori, în conformitate cu art. 11 alin. (2^2) Legea privind transparenţa în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, anunţul privind organizarea consultărilor publice şi materialele aferente sînt făcute publice cu cel puţin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie.

La caz, procesul-verbal nr. 1 din 25.11.2022 este întocmit formal și nu sunt expuse propunerile față de proiectul de decizia contestată, la fel, nu este anexat raportul de expertiză nr. 020-T13.04.2022. Mai mult, Colegiul atestă că lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea deciziei nr.4/5 din 23.06.2023.

Potrivit pct. 25 subpct. 5 al Regulamentului cu privire la modul de ținere a Registrului de stat a actelor locale, aprobat prin HG nr. 672 din 28.08.2017, în Registru se includ în mod obligatoriu materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora, inclusiv procesele-verbale ale şedinţelor consiliilor locale, licitaţiilor, achiziţiilor, care se plasează în fişier separat în Registru.

Potrivit art. 49 alin. (2) Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017, Anexele sînt parte integrantă a actului normativ, au natura şi forţa juridică ale acestuia.

La caz, urmează a se reține și prevederile art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.

În concluzie Colegiul menționează că, prin Decizia nr.4/5 din 23.06.2023, Consiliul orășănesc Drochia de fapt a substituit atribuțiile stabilite imperativ primarului localității prin legea mai sus menționată, astfel la dispoziția terțului SRL ,,Auto-Tas” a fost pus un act administrativ aparent legal, utilizarea căruia a permis efectuarea unei construcții cu abateri evidente de la procedura legală stabilită, substituind subiectul decizional prin actul emis reprezentând de fapt un abuz care viciază inclusiv procesul de securitate în domeniul construcțiilor, utilizat abuziv de terțul SRL ,,Auto-Tas” în activitatea sa.

Respectiv, la caz se constată nerespectarea de către autoritatea publică pârâtă la emiterea deciziei contestate, a principiului legalității, a principiului proporționalității și a limitelor dreptului său discreționar.

În conformitate cu art. 137 Cod administrativ, (1) În exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele

legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

(2) Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale.

Prin urmare, soluţia primei instanţe privind admiterea acţiunii în contencios administrativ formulate de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Drochia, terț SRL ,,Auto-Tas", privind anularea Deciziei nr.4/5 din 23.06.2023, este întemeiată.

Complementar, instanța de apel consideră irelevante alte argumente invocate de ambii apelanți în susținerea poziției sale, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele ce au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

Distinct de cele enunţate, completul de judecată conchide că argumentele expuse de către apelanți nu constituie temei de casare a hotărârii contestate, pe cale de consecinţă apelurile declarate de Consiliul or. Drochia și de SRL ,,Auto-Tas" urmează a fi respinse cu menținerea hotărîrei adoptată în primă instanță.

Conducându-se de prevederile art.240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ, -

d e c i d e :

Respinge apelul declarat de Consiliul or. Drochia și SRL ,,Auto-Tas", în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul or. Drochia, terț SRL ,,Auto-Tas", privind anularea Deciziei nr.4/5 din 23.06.2023.

Decizia este definitivă și executorie cu drept de recurs în Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea deciziei motivate prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,

Judecător: Elena Grumeza

Judecători: Svetlana Ghercavii

Natalia Costaș