Dosarul nr.3-2591/2023

Republica Moldova
H O T Ă R Î R E
În numele Legii

26 aprilie 2024 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău (sediul Centru)
Instanţa compusă din
Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac
Grefier Daniela Pantaz

examinînd în şedinţă de judecată publică acțiunea depusă de SRL ”Colomeeț Valentin” împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului privind contestarea actelor administrative,

A C O N S T A T A T :

Argumentele participanților la proces.

La data de 07 iulie 2021 Societatea cu Răspundere Limitată ”Colomeeț Valentin” (în continuare SRL ”Colomeeț Valentin”) a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Inspectoratului pentru Protecția Mediului solicitând constatarea nulității Procesului-verbal nr.***** din 14 aprilie 2023 și a Procesului-verbal nr. ***** din *****.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, la data de 05 aprilie 2022 Inspectoratul pentru Protecția Mediului a inițiat un control inopinat la zăcământul de nisip pentru construcții ”Moscovei”, care s-a soldat cu emiterea Procesului-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 și s-a reținut pretinsul fapt că zăcământul se exploatează pe o suprafață de 4,05 ha, dintre care 1,50 ha nu este înregistrat în BCD ”Cadastru”, nefiind posibil de stabilit destinația terenului și proprietarul terenului. Suprafața de 2,55 ha constituie terenurile atribuite în folosință cu n/c ***** afectat pe suprafața de 1,20 ha, cu n/c ***** afectat pe suprafața de 0,65 ha, ***** afectat pe suprafața de 0,50 ha și *****afectat pe suprafața de 0,20 ha. De asemenea, a fost indicat în cuprinsul procesului-verbal numit, pretinsul fapt că suprafața afectată de lucrările miniere în afara perimetrului minier ar constitui 1,50 ha, dintre care lucrările de extragere constituie suprafața de 0,68 ha și anume, în partea de est a zăcământului ar fi fost exploatată suprafața de 0,27 ha și în partea de vest - suprafața de 0,41 ha. Suprafața de 0,82 ha este afectată prin depozitarea stratului decopertat. Totodată, în procesul-verbal numit inspectorii de mediu au indicat, având în vedere că lucrările de extragere se efectuează paralel cu lucrările de recultivare tehnică, nu a fost posibil de fixat până la ce cote s-au efectuat extragerile. Astfel, au fost folosite datele din Proiectul de execuție, capitolul Structura geologică a zăcământului și Contractul de atribuire în folosință a sectorului de subsol, prin care a fost stabilită grosimea medie a stratului util pe zăcământ de 6,7 m. Inspectorii de mediu au indicat pretinsul volum extras în afara limitelor perimetrului minier, de pe suprafața totală de 6800 m^2, ce ar constitui 45 560 m^3.

În Procesul-verbal nr. ***** din 14 aprilie 2023 au fost înserate prescripții (indicații privind înlăturarea încălcărilor stabilite). La data de 13 mai 2022 SRL ”Colomeeț Valentin” a depus în adresa Inspectoratului pentru Protecția Mediului dezacord la Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 prin care a informat Inspectoratul că depășirea perimetrului carierei se datorează faptului că anume în aceste limite, mai întâi, a fost exploatat cariera de nisip de către persoana fizică Colomeeț Valentin, începând cu data de 15.10.2007 și până la data de 07.07.2008, în temeiul Contractului de arendă din 15.10.2007 încheiat între Primăria sat. Moscovei și persoana fizică Colomeeț Valentin care avea ca obiect

dreptul de folosință a terenului n/c ***** cu suprafața de 5 ha, situat în sat. Moscovei, r-nul Cahul și care reprezintă cariera de nisip supusă controlului. Iar ulterior a fost încheiat un nou contract de arendă între Primăria sat. Moscovei și SRL ”Colomeeț Valentin” și a fost întocmit un nou plan al aceluiași teren cu nr. cadastral*****, cu suprafața de 5 ha, situat în sat. Moscovei, r-nul Cahul. Totodată, societatea a solicitat Inspectoratului efectuarea unor măsurări repetate la fața locului, cu implicarea și a reprezentanților și specialiștilor propuși de SRL ”Colomeeț Valentin”. Anterior, în zona perimetrului minier, au avut loc ploi abundente care au cauzat surpări de teren. O parte din pretinsele exploatări cu depășirea perimetrului minier reprezintă de fapt lucrări de înlăturare a consecințelor fenomenelor naturale descrise și de restabilire a activității în perimetrul minier, manifestate prin efectuarea lucrărilor de curățare a terenului de pământul surpat. Totodată, la data de 16 mai 2022 SRL ”Colomeeț Valentin” a depus Supliment la dezacordul din 13 mai 2022 asupra Procesului-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 prin care a informat despre neefectuarea măsurărilor talpei carierei pentru a fi stabilită corespunzător cota lucrărilor de extragere, respectiv a fost solicitată efectuarea acțiunilor necesare în acest sens.

La data de ***** a avut loc un alt control inopinat efectuat de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului în baza aceleiași Delegații de control nr. ***** din *****, temei servind dezacordul SRL ”Colomeeț Valentin” din 13 mai 2022 la procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022. Urmare a controlului inopinat repetat a fost întocmit Procesul-verbal de control nr. ***** din ***** în care a fost indicat că urmare a examinării dezacordului SRL ”Colomeeț Valentin” din 13 mai 2022, precum și efectuării pretinselor acțiuni suplimentare de investigații geologice la zăcământul de nisip atribuit în folosința societății, se înlocuiește textul capitolului Constatările și rezultatele controlului pagina 2, alineatul 3 și 4 din Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 iunie 2022, după cum urmează: „Suprafața afectată de lucrări miniere în afara perimetrului minier constituie 1,50 ha dintre care suprafața pe care poate fi stabilit cu certitudine că au fost efectuate lucrări de extragere în afara limitelor perimetrului minier constituie 1.049 m^2, amplasată în partea de est a zăcământului. Prin urmare volumul extras nelegitim în afara limitelor perimetrului minier constituie 7.028 m^3, pentru care urmează a fi evaluat prejudiciul cauzat mediului în rezultatul extragerilor nelegitime a substanțelor minerale.

Potrivit Raportului privind evaluarea prejudiciului cauzat mediului în rezultatul extragerii nelegitime a substanțelor minerale utile nr. 134 din *****, urmare a calculelor efectuate, prejudiciul cauzat mediului în rezultatul extragerii nelegitime de nisip, de către SRL ”Colomeeț Valentin”, în volum de 7028 m^3, constituie suma de 547 464 lei 16 bani. Constatările făcute de către colaboratorii Inspectoratului pentru Protecția Mediului sunt abstracte și teoretice, or acestea se bazează exclusiv pe datele din Proiectul de execuție, și Contractul de atribuire în folosință a sectorului de subsol. Măsurările corespunzătoare în teren nu au fost efectuate.

Deși controalele Inspectoratului pentru Protecția Mediului nu au stabilit cu certitudine culpa SRL ”Colomeeț Valentin” pentru pretinsa depășire a perimetrului minier, la data de 05 iulie 2022 SRL ”Colomeeț Valentin” totuși a achitat taxa pentru extragerea mineralelor utile în sumă de 42 168 lei. Motivul achitării a fost anume intenția de a putea activa în continuare în limita perimetrului minier în conformitate cu actele permisive și pentru a evita eventuale litigii. La data de 14 august 2023, SRL ”Colomeeț Valentin” a depus o cerere prealabilă în adresa Inspectoratului pentru Protecția Mediului solicitând: 1) Constatarea nulității Procesului- verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 și Procesului-verbal de control adițional nr. ***** din *****; 2) Suspendarea executării Procesului-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 și Procesului-verbal de control adițional nr. ***** din ***** până la finalizarea procedurii prealabile; 3) Asigurarea accesului la dosarul administrativ și eliberarea copiilor actelor acestuia. Răspuns la cererea prealabilă înaintată nu a recepționat.

Potrivit art. 74, alin. (3) din Codul subsolului nr. 3/2009: *„Controlul de stat asupra folosirii raționale și protecției subsolului se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător."* Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător reglementează în detaliu procedura de control aplicabilă inclusiv prezentei spețe. Procedura de control se încheie prin întocmirea de către inspectorii care au efectuat controlul a unui proces-verbal de control. În acest sens, reține prevederile art. 31 din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător:

„(1) Rezultatele controlului se consideră nule și nu pot servi drept temei pentru executarea prescripției privind înlăturarea încălcărilor și/sau pentru aplicarea sancțiunilor respective în cazul în care controlul a fost efectuat de organul de control și/sau de colaboratorii acestuia cu încălcarea prevederilor prezentei legi. Nulitatea rezultatelor controlului se stabilește, la cererea persoanei interesate, de către organul care a efectuat controlul sau de către instanța de judecată. Declararea nulității rezultatelor controlului are ca efect nulitatea prescripțiilor emise și sancțiunilor aplicate în temeiul rezultatelor controlului." Nulitatea rezultatelor controlului prevăzută la art. 31 din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător reprezintă un caz special al nulității de drept administrativ. În context reține că potrivit art. 141 din Codul administrativ: *„(1) Un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. (2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: dacă executarea lui cere săvîrșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală; dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; dacă contravine bunelor moravuri; dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; în alte cazuri prevăzute de lege.*

Verificarea legalității controlului urmează a fi efectuată în special prin raportare la conținutul procesului-verbal de control, care reflectă date importante în acest sens. În conformitate cu art. 28 alin. (2) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, *„(2) Procesul-verbal de control este documentul prin care se confirmă faptul desfășurării controlului și în care se conține toată informația cu privire la controlul desfășurat, la procedurile aplicate și constatările în urma acestuia, prescripțiile și recomandările înaintate în baza constatărilor, măsurile restrictive aplicate și sancțiunile stabilite în urma controlului. Procesul-verbal de control este alcătuit din partea constatatoare, partea prescriptivă și partea sancționatorie și conține în mod obligatoriu: h) referința expresă la prevederile actelor legislative și normative pe care le-a încălcat persoana supusă controlului."* Subsecvent, art. 29, alin. (1) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător stabilește: *„ În cazul în care în cadrul controlului efectuat de organul de control se constată încălcări ale legislației ce nu constituie infracțiuni, organul în cauză include în procesul-verbal de control o prescripție privind înlăturarea acestor încălcări, conform limitelor stabilite la art. 51;"* iar alin. (2) din același articol prevede: *„ Prescripția va stabili: expres și clar, încălcările comise de persoana supusă controlului cu referințe directe la prevederile legale încălcate."*

La examinarea Procesului-verbal nr. ***** din 14 aprilie 2022 se constată că acesta nu conține o fundamentare legală a pretinselor încălcări la care se face referire. Or, se invocă prevederile legale ale Codului subsolului, mai exact art. 57, alin. (4) și art. 75, alin. (2), lit. c) care sunt norme de ordin general ce nu pot fi calificate ca norme imperative care ar prescrie o anumită conduită pentru agentul economic și pe care SRL ”Colomeeț Valentin” le-ar fi încălcat. Respectiv, referințe directe la prevederile legale încălcate lipsesc. Un alt argument ce justifică sancțiunea nulității proceselor-verbale de control contestate este încălcarea de către inspectorii care au efectuat controlul a obligației prevăzute la art. 24 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care dispune: *„ În procesul efectuării controlului, inspectorul este obligat să aprecieze obiectiv și echidistant toate aspectele ce țin de efectuarea controlului."* Relevante sunt și prevederile art. 85 alin. (3) din Codul administrativ care stabilesc: *„Autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților."* La acest capitol, reține că inspectorii de mediu nu au efectuat investigații geologice propriu-zise pentru a stabili cu certitudine și fără echivoc pretinsele încălcări reflectate în procesele-verbale contestate. Aceștia s-au limitat la unele calcule abstracte și teoretice, efectuate nu în baza unor măsurări și investigații geologice la fața locului, ci în baza datelor din actele permisive. Mai mult, SRL ”Colomeeț Valentin” a informat Inspectoratul pentru Protecția Mediului despre faptul că anterior cariera de nisip a fost exploatată de către persoana fizică Colomeeț Valentin în limitele planului terenului, anexat la contractul de arendă din 15.10.2007, încheiat între Primăria com. Moscovei și persoana fizică Colomeeț Valentin. Ulterior, lucrările de exploatare a

carierei de nisip au fost continuate de către SRL ”Colomeeț Valentin”, care a respectat întocmai limitele perimetrului minier în strictă conformitate cu actele permisive.

Reieșind din faptul că Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 stabilește prescripții pentru SRL „Colomeeț Valentin”, însă nu conține referințe legale la normele imperative care stabilesc conduita pentru agentul economic, constată că acesta încalcă prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, respectiv constată nulitatea. Totodată, rezultatele controlului se bazează pe datele din documentația tehnică, nefiind efectuate măsurări ale talpei carierei.

Prin **referința** depusă de Inspectoratul pentru Protecția Mediului s-a relevat că, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) din Legea privind protecția mediului înconjurător, Inspectoratul pentru Protecția Mediului are funcția de exercitare a controlului de stat asupra respectării legilor și altor acte normative în problemele protecției mediului și folosirii resurselor naturale. Corespunzător pct. 2 al Hotărârii Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, Inspectoratul se organizează și funcționează ca autoritate administrativă în subordinea Ministerului Mediului (în continuare - autoritatea centrală de specialitate), împuternicit să efectueze supravegherea și controlul de stat în domeniul protecției mediului și utilizării resurselor naturale. În conformitate cu domeniile și funcțiile stabilite la punctul 8 al HG 548/2018, Inspectoratul realizează următoarele atribuții în domeniul protecției solului și subsolului: exercită controlul de stat asupra folosirii raționale și protecției subsolului privind respectarea de către beneficiarii subsolului a actelor normative ce reglementează relațiile privind folosirea și protecția subsolului, precum și a documentației tehnice (tehnologice) de proiect, aprobate în modul stabilit; exercită controlul geologic privind realizarea programelor în domeniul cercetărilor geologice și folosirii subsolului; exercită controlul geologic privind calitatea și eficacitatea lucrărilor de cercetare geologică a subsolului, cu aplicarea argumentată a metodicilor și tehnologiilor; exercită controlul geologic privind plenitudinea cercetării geologice a subsolului, înregistrarea de stat la timp și corectă a lucrărilor de cercetări geologice ale subsolului, prezența contractelor pentru folosirea sectoarelor de subsol; exercită controlul geologic cu privire la îndeplinirea de către beneficiarii subsolului a condițiilor prevăzute de contractele privind folosirea sectoarelor de subsol, inclusiv respectarea limitelor la extragerea substanțelor minerale utile și crearea fondului de lichidare și recultivare; exercită controlul geologic privind ținerea documentației geologice și de topografie minieră, oportunitatea și autenticitatea datelor privind mișcarea rezervelor la exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile; exercită controlul geologic privind executarea deciziilor și recomandărilor expertizei de stat a informației geologice și ale expertizei de stat a rezervelor de substanțe minerale utile; exercită controlul geologic privind integritatea excavațiilor miniere și sondelor de explorare, precum și a documentației geologice, a mostrelor de roci, duplicatelor de probe care pot fi folosite la cercetarea în continuare a subsolului; exercită controlul geologic privind respectarea prevederilor proiectelor, standardelor, normelor și regulilor la cercetarea geologică a subsolului și la exploatarea zăcămintelor de substanțe minerale utile, precum și la recultivarea terenurilor degradate de lucrările miniere; exercită controlul asupra respectării de către deținătorii de terenuri, indiferent de forma de proprietate, a cerințelor legislației privind protecția mediului și utilizarea resurselor naturale și ale legislației funciare, standardelor și normativelor referitor la prevenirea și lichidarea proceselor ce provoacă degradarea și poluarea resurselor funciare; coordonează (avizează) programele anuale și de perspectivă de combatere a eroziunii solului, a alunecărilor de teren, utilizării îngrășămintelor minerale, organice, a pesticidelor și a altor produse și substanțe nocive; în contextul supravegherii proprietății publice și a altor valori ocrotite de legislație, efectuează controale inopinate, în modul și limita prevăzută de lege, în vederea depistării și contracarării cazurilor de exploatare neautorizată/ilicită a resurselor minerale utile, resurselor funciare, de transportare și comercializare fără acte necesare a substanțelor minerale utile și funciare.

În concordanță cu prevederile art. 26 alin. (4) din Legea privind protecția mediului înconjurător stabilește - Controlul de stat al persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Totodată, corespunzător art. 74 din Codul subsolului: Sarcina controlului de stat asupra folosirii raționale și protecției subsolului constă în asigurarea respectării de către beneficiarii subsolului a actelor legislative și normative ce reglementează relațiile în ceea ce

privește folosirea și protecția subsolului, precum și a documentației tehnice (tehnologice) de proiect, aprobate în modul stabilit. Controlul de stat asupra folosirii raționale și protecției subsolului se efectuează de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului. Controlul de stat asupra folosirii raționale si protecției subsolului se planifică, se efectuează si se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

În baza demersului Direcției urmărire penală a Direcției Generale teritoriale Nord a Centrului Național Anticorupție nr. ***** din 16.03.2022, Ordonanței din 22.02.2023 privind dispunerea unui control, precum și în baza Delegației de control nr. ***** din 05.04.2022 s-a dispus efectuarea controlului inopinat la entitatea economică SRL ”Colomeeț Valentin”, controlul fiind inițiat în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 963/2018 pentru aprobarea Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferent domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului și Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, cu respectarea art. 19 a Legii 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Astfel, urmare a efectuării controlului au fost întocmit procesul-verbal de control nr. ***** din 14/04/2022 care a fost adus la cunoștința persoanei supuse controlului.

În vederea efectuării controlului și stabilirii respectării prevederilor normativ-legale, au fost efectuate măsurări cu echipamentul GPS, model Trimble R8S/Slate (nr. de serie *****), buletin de verificare metrologică nr. G-824, valabil până la 19.05.2022. În cadrul controlului la zăcământul de nisip pentru construcții ”Moscovei”, conform situației la momentul investigației a fost constatat faptul, că zăcământul se exploatează pe o suprafață de 4,05 ha, dintre care 1,50 ha nu este înregistrat în BCD ”Cadastru”, ne fiind posibil de stabilit destinația terenului și proprietarul terenului. Suprafața de 2,55 ha, constituie terenurile atribuite în folosință cu nr cadastrale ***** afectat pe suprafața de 1,20 ha, ***** afectat pe suprafața de 0,65 ha, ***** afectat pe suprafața de 0,50 ha și *****afectat pe suprafața de 0,20 ha. Suprafața afectată de lucrări miniere în afara perimetrului minier constituie 1,50 ha. Dintre care, lucrările de extragere constituie suprafață de 0,68 ha și anume, în partea de Est a zăcământului a fost exploatată suprafața de 0,27 ha și în partea de Vest suprafața de 0,41 ha. Iar suprafața de 0,82 este afectată prin depozitarea stratului decopertat. Având în vedere că lucrările de extragere se efectuează paralele cu lucrările de recultivare tehnică, nu a fost posibil de fixat până la ce cote s-au efectuat extragerile. Astfel, au fost folosite datele din Proiectul de execuție, capitolul Structura geologică a zăcământului și Contractul de atribuire în folosință a sectorului de subsol, prin care a fost stabilită grosimea medie a stratului util pe zăcământ de 6,7 m. Prin urmare volumul extras nelegitim în afara limitelor perimetrului minier de pe suprafața totală de 6800 m2 constituie 45 560 m^3, pentru care urmează a fi evaluat prejudiciul cauzat mediului în rezultatul extragerilor nelegitime a substanțelor minerale utile.

Ca urmare a aducerii la cunoștință a procesului-verbal de control nominalizat, de către persoana supusă controlului, la data de 13 mai 2022 a fost depus dezacord asupra procesului-verbal de control. Corespunzător art. 28 alin. (6) din Legea 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, persoana supusă controlului are dreptul, în termen de 10 zile lucrătoare de la semnarea procesului-verbal de control, să prezinte dezacordul cu actul în cauză, aducând probe suplimentare ce confirmă poziția sa. Inspectorul examinează materialele prezentate și, după caz, întocmește un proces-verbal de control adițional, fără a opera rectificări în actul de bază. în procesul-verbal de control adițional se indică procesul-verbal de bază, iar în partea constatatoare se reflectă pozițiile modificate, cu respectarea procedurii de întocmire a procesului- verbal de control, inclusiv a celei de anexare a documentelor.

Urmare a examinării dezacordului respectiv, de către inspectori a fost întocmit procesul-verbal de control adițional nr. *****din 15/06/2022 prin care s-a constatat că suprafața de lucrări miniere în afara perimetrului minier constituie 1,50 ha, dintre care, suprafața pe care poate fi stabilit cu certitudine că au fost efectuate lucrări de extragere în afara limitelor perimetrului minier constituie 1049 m^2 amplasată în partea de Est a zăcământului.

Prin urmare volumul extras nelegitim în afara limitelor perimetrului minier constituie 7028 m^3, iar în contextul respectiv a fost întocmit Raportul nr.134 din ***** privind evaluarea prejudiciului cauzat

mediului în rezultatul extragerii nelegitime a substanțelor minerale utile iar suma prejudiciului fiind de 574 464 lei. Peste un an de zile, la data de 17 august 2023 în cancelaria Inspectoratului pentru Protecția Mediului a fost înregistrată cererea prealabilă depusă de SRL ”Colomeeț Valentin” nr. 2057 din 17.08.2023, iar ca urmare a examinării acesteia în cadrul Consiliului pentru Soluționarea Disputelor a fost emisă decizia nr. 11 din 29 august 2023 prin care cererea prealabilă a fost respinsă ca fiind depusă tardiv. La data de 29 august 2023, în conformitate cu art. 30 alin. (5) din Legea nr. 131 din 08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Legea nr. 131/2012), Consiliul pentru soluționarea disputelor al Inspectoratului (Consiliul), a examinat cererea prealabilă nr. 2057 din 17 august 2023 depuse de administratorul SRL ”Colomeeț Valentin” dna - Volcov Anna.

Astfel, urmare a examinării a cererii prealabile, s-a constatat că Procesul-verbal de control nr. *****din ***** a fost adus la cunoștința persoanei supuse controlului la data de 15 iunie 2023, iar Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 a fost adus la cunoștința persoanei supse controlului la data de 14 aprilie 2022, respectiv, cererea prealabilă a fost depusă cu încălcarea termenului stabilit la art. 30 alin. (V) din Legea 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care stabilește că, cererea prealabilă de contestare a delegației de control, a deciziei de prelungire a duratei controlului sau a procesului-verbal de control în care nu sunt dispuse prescripții sau măsuri restrictive se depune în termen de până la 30 de zile de la data în care persoanei supuse controlului i-a fost sau trebuia să-i fie adusă la cunoștință delegația de control, decizia de prelungire a duratei controlului sau, respectiv, procesul-verbal de control. Totodată, la data de 29 august 2023 Consiliul pentru soluționarea disputelor a emis decizia nr. 11 care a fost recepționată de persoana contestatară la data de 24 octombrie 2023 conform avizului de recepție și care nu a fost contestată corespunzător prevederilor art. 30 alin. (5^{1}) din Legea privind controlul de stat asupra activității întreprinzător - Decizia cu privire la rezultatele examinării cererii prealabile de contestare poate fi contestată în conformitate cu prevederile Codului administrativ. La fel, pct. 41 din Hotărârea Guvernului 380/2018 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Consiliului pentru soluționarea disputelor în cadrul organelor de control stabilește - Decizia cu privire la rezultatele examinării cererii prealabile de contestare poate fi contestată în instanța de contencios administrativ în termenele și în condițiile prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

În aceste circumstanțe de către reclamant nu a fost respectată, procedura de contestare, fapt stabilit de o normă specială, întrucât, corespunzător prevederilor art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative, normele juridice speciale sunt aplicabile în exclusivitate anumitor categorii de raporturi sociale sau subiecți strict determinați. În caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială. Suplimentar, reiterează că, în corespundere cu prevederile art. 165 alin. (2) din Codul administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției, iar în circumstanțele descrise se constată tardivitatea depunerii cererii prealabile, precum si tardivitatea depunerii cererii de chemare în judecată, iar de către instanță urmează a fi respinsă cererea ca inadmisibilă. Mai mult ca atât, Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care este o normă specială, stabilește imperativ modul și termenii de contestare a actelor aferente procedurii de control, iar în caz de dezacord cu decizia emisă pe marginea cererii prealabile de către Consiliul pentru Soluționarea Disputelor, persoana supusă controlului este în drept să o conteste conform prevederilor Codului administrativ, iar în contextul litigiului în cauză, decizia nr. 11 din 29 august 2023 nu a fost contestată, iar instanța urmează să respingă cererea de chemare în judecată, ținând cont de faptul că de către reclamant nu a fost respectată procedura stabilită de o normă specială în coraport cu Codul administrativ. Astfel, în condițiile expuse în cerere, se constată că, reclamantul invocă aspecte formale care nu schimbă esența circumstanțelor constatate în cadrul controlului, iar, motivele formale nu pot prevala situației de fapt identificate și relevate în cadrul proceselor-verbale de control contestate. Totodată, prin actele dosarului de control se constată că, toate actele întocmite au fost aduse la cunoștință sub semnătură persoanelor responsabile din cadrul entității economice, asupra cărora nu au fost

expuse obiecții, fapt care demonstrează că la etapa contestării actelor emise de inspectorat, petiționarul invocă argumente declarative și neîntemeiate.

Astfel, în condițiile expuse în cerere, se constată că, reclamantul invocă aspecte formale care nu schimbă esența circumstanțelor constatate în cadrul controlului, iar, motivele formale nu pot prevala situației de fapt identificate și relevate în cadrul procesului-verbal de control contestat. Totodată, prin actele dosarului de control se constată că, toate actele întocmite au fost aduse la cunoștință sub semnătură persoanelor responsabile din cadrul entității economice, asupra cărora nu au fost expuse obiecții, fapt care demonstrează că la etapa contestării actelor emise de inspectorat, petiționarul invocă argumente declarative și neîntemeiate. În acest context, se constată că, actele admirative emise de Inspectorat conțin toate elementele legale stabilite de legislație, fiind motivate de drept și de fapt, ceia ce determină caracterul legal al acestora, respectiv toate alegațiile reclamantului sunt neîntemeiate și urmează a fi respinse.

Referitor la valabilitatea actelor administrative și efectele acestora, consideră eronate argumentele reclamantului reieșind din prevederile art. 139 alin.(1)-(4) din Codul administrativ care statuează că, un act administrativ individual devine valabil pentru persoana căreia îi este destinat sau care este afectată de el în momentul în care i se comunică acesteia, cu excepţia cazului când actul administrativ însuşi stabileşte o dată ulterioară pentru obligativitatea sa. Un act administrativ individual rămâne valabil atâta timp cât nu este retras, revocat sau anulat într-un alt mod ori nu s-a consumat prin expirarea timpului sau într-un alt mod. Actele administrative individuale se respectă de către autoritatea publică emitentă, alte autorități publice, destinatarii acestora și persoanele terțe.

Este menționat că, actele administrative contestate corespund exigențelor stabilite de Codul administrativ al Republicii Moldova, fiind emise cu respectarea normelor procedurale și materiale, totodată, actele contestate nu conțin vicii de natură să determine nulitatea acestora, întru-cât, potrivit art. 141 din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. Totodată, un act administrativ individual este, de asemenea, nul: dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală; dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; dacă contravine bunelor moravuri; dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; în alte cazuri prevăzute de lege. Prin urmare, nulitatea actelor nu poate fi invocată dacă lipsesc elementele esențiale pentru determinarea nulității expuse în normele relevate supra, iar, la caz constată că actele administrative nu conțin prevederi ce duc la nulitate. Totodată, se constată caracterul declarativ și pur formal al obiecțiilor depuse de reclamant.

În ședința de judecată reprezentantul SRL ”Colomeeț Valentin”, a pledat pentru admiterea integrală a acțiunii în manieră concretizată.

În ședința de judecată reprezentantul IPM, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma art. 130 din Codul de procedură civilă în coraport cu normele legale incidente speței, instanța de judecată conchide că acțiunea dedusă judecății urmează a fi admisă din următoarele considerente.

Potrivit art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform art. 189 din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Potrivit art. 194 din Codul administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu

probleme de fapt şi de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile şi deciziile contestate se examinează din oficiu în privinţa existenţei greşelilor procedurale şi aplicării corecte a dreptului material.

În acord cu art. 195 din 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 concordanță cu art. 218 din Codul administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii:

a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;

c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.

În temeiul art. 219 din Codul 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.

Conform art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform art. 121 din Codul de procedură civilă, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar art. 122 din Codul de procedură civilă prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

În ședința de judecată s-a constatat că, la data de 05 aprilie 2022 Inspectoratul pentru Protecția Mediului a inițiat un control inopinat prin Delegația de control nr. ***** din 05 aprilie 2022, persoana supusă controlului fiind SRL ”Colomeeț Valentin”, obiectul supus controlului - cariera de nisip exploatată de către aceasta în extravilanul com. Moscovei, r-nul Cahul. Temei pentru efectuarea controlului a servit Ordonanța CNA de efectuare a unui control în domeniul protecției mediului din 22 februarie 2022.

Au fost supuse controlului: Contractul pentru atribuirea în folosință a sectoarelor de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile nr. 200 din 03.11.2014, încheiat cu Ministerul Mediului; Actul de confirmare a perimetrului minier nr. 482 din 17.02.2009; Proiectul de execuție ”Valorificarea

zăcământului de nisip pentru construcții ”Moscovei” și recultivarea carierei”; Extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice nr. 33841 din 14.02.2020; Extrasul Hotărârii Guvernului nr. 207 din 19.03.2013 cu privire la schimbul și modificarea destinației unor terenuri; Decizia Consiliului comunal Moscovei nr. 04/06 din 20.07.2020 cu privire la schimbarea categoriei de destinație a terenului agricol pentru extinderea și exploatarea zăcământului de nisip pentru construcții; Nota informativă și Raportul privind mișcarea rezervelor de substanțe minerale utile solide pentru anul 2021; Planul anual de dezvoltare a lucrărilor miniere pentru anul 2021; Planul anual de dezvoltare a lucrărilor miniere pentru anul 2022.

În cadrul controlului la zăcământul de nisip pentru construcții ”Moscovei”, conform situației la momentul investigației a fost indicat în Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 faptul că zăcământul se exploatează pe o suprafață de 4,05 ha, dintre care 1,50 ha nu este înregistrat în BCD ”Cadastru”, nefiind posibil de stabilit destinația terenului și proprietarul terenului. Suprafața de 2,55 ha constituie terenurile atribuite în folosință cu n/c ***** afectat pe suprafața de 1,20 ha, cu n/c ***** afectat pe suprafața de 0,65 ha, ***** afectat pe suprafața de 0,50 ha și *****afectat pe suprafața de 0,20 ha. De asemenea, a fost indicat în cuprinsul procesului-verbal numit, faptul că suprafața afectată de lucrările miniere în afara perimetrului minier ar constitui 1,50 ha, dintre care lucrările de extragere constituie suprafața de 0,68 ha și anume, în partea de est a zăcământului ar fi fost exploatată suprafața de 0,27 ha și în partea de vest - suprafața de 0,41 ha. Suprafața de 0,82 ha este afectată prin depozitarea stratului decopertat. Având în vedere că lucrările de extragere se efectuează paralel cu lucrările de recultivare tehnică, nu a fost posibil de fixat până la ce cote s-au efectuat extragerile. Astfel, au fost folosite datele din Proiectul de execuție, capitolul Structura geologică a zăcământului și Contractul de atribuire în folosință a sectorului de subsol, prin care a fost stabilită grosimea medie a stratului util pe zăcământ de 6,7 m. Inspectorii de mediu au indicat pretinsul volum extras în afara limitelor perimetrului minier, de pe suprafața totală de 6800 m^2, ce ar constitui 45 560 m^3.

În Procesul-verbal nr. ***** din 14 aprilie 2023 au fost înserate prescripții (indicații privind înlăturarea încălcărilor stabilite) după cum urmează:

1. Inițierea procedurii de către administrația publică locală de înregistrare a terenurilor exploatate neînregistrate în BCD ”Cadastru”;
2. Efectuarea modificărilor în registrul bunurilor imobile în conformitate cu Decizia consiliului comunal Moscovei nr. 04/06 din 20.07.2020;
3. Prezentarea Avizului expertizei ecologice la Proiectul de execuție, Proiectul perimetrului minier;
4. Stoparea, neadmiterea lucrărilor de extragere în afara perimetrului minier atribuit în folosință.

Măsuri restrictive nu au fost aplicate. Contravenții nu au fost constatate.

La data de 13 mai 2022 SRL ”Colomeeț Valentin” a depus în adresa Inspectoratului pentru Protecția Mediului dezacord la Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 prin care a informat Inspectoratul că depășirea perimetrului carierei se datorează faptului că anume în aceste limite, mai întâi, a fost exploatat cariera de nisip de către persoana fizică Colomeeț Valentin, începând cu data de 15.10.2007 și până la data de 07.07.2008, în temeiul Contractului de arendă din 15.10.2007 încheiat între Primăria sat. Moscovei și persoana fizică Colomeeț Valentin care avea ca obiect dreptul de folosință a terenului n/c ***** cu suprafața de 5 ha, situat în sat. Moscovei, r-nul Cahul și care reprezintă cariera de nisip supusă controlului. Iar ulterior a fost încheiat un nou contract de arendă între Primăria sat. Moscovei și SRL ”Colomeeț Valentin” și a fost întocmit un nou plan al aceluiași teren cu nr. cadastral*****, cu suprafața de 5 ha, situat în sat. Moscovei, r-nul Cahul.

SRL ”Colomeeț Valentin” a solicitat Inspectoratului efectuarea unor măsurări repetate la fața locului, cu implicarea și a reprezentanților și specialiștilor propuși de SRL ”Colomeeț Valentin”. Anterior, în zona perimetrului minier, au avut loc ploi abundente care au cauzat surpări de teren. O parte din pretinsele exploatări cu depășirea perimetrului minier reprezintă de fapt lucrări de înlăturare a consecințelor fenomenelor naturale descrise și de restabilire a activității în perimetrul minier, manifestate prin efectuarea lucrărilor de curățare a terenului de pământul surpat.

La data de 16 mai 2022 SRL ”Colomeeț Valentin” a depus supliment la dezacordul din 13 mai 2022 asupra Procesului-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 prin care a informat despre

neefectuarea măsurărilor talpei carierei pentru a fi stabilită corespunzător cota lucrărilor de extragere, respectiv a fost solicitată efectuarea acțiunilor necesare în acest sens.

La data de ***** a avut loc un alt control inopinat efectuat de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului în baza aceleiași Delegații de control nr. ***** din *****, temei servind dezacordul SRL ”Colomeeț Valentin” din 13 mai 2022 la procesul-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022.

Urmare a controlului inopinat repetat a fost întocmit Procesul-verbal de control nr. ***** din ***** în care a fost indicat că urmare a examinării dezacordului SRL ”Colomeeț Valentin” din 13 mai 2022, precum și efectuării pretinselor acțiuni suplimentare de investigații geologice la zăcământul de nisip atribuit în folosința societății, se înlocuiește textul capitolului Constatările și rezultatele controlului pagina 2, alineatul 3 și 4 din Procesul-verbal de control nr. ***** din 14 iunie 2022, după cum urmează: „Suprafața afectată de lucrări miniere în afara perimetrului minier constituie 1,50 ha dintre care suprafața pe care poate fi stabilit cu certitudine că au fost efectuate lucrări de extragere în afara limitelor perimetrului minier constituie 1.049 m^2, amplasată în partea de est a zăcământului. Prin urmare volumul extras nelegitim în afara limitelor perimetrului minier constituie 7.028 m^3, pentru care urmează a fi evaluat prejudiciul cauzat mediului în rezultatul extragerilor nelegitime a substanțelor minerale. Potrivit Raportului privind evaluarea prejudiciului cauzat mediului în rezultatul extragerii nelegitime a substanțelor minerale utile nr. 134 din *****, urmare a calculelor efectuate, prejudiciul cauzat mediului în rezultatul extragerii nelegitime de nisip, de către SRL ”Colomeeț Valentin”, în volum de 7028 m^3, constituie suma de 547 464 lei 16 bani.

La data de 14 august 2023, SRL ”Colomeeț Valentin” a depus o cerere prealabilă în adresa Inspectoratului pentru Protecția Mediului solicitând: 1) Constatarea nulității Procesului- verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 și Procesului-verbal de control adițional nr. ***** din *****; 2) Suspendarea executării Procesului-verbal de control nr. ***** din 14 aprilie 2022 și Procesului-verbal de control adițional nr. ***** din ***** până la finalizarea procedurii prealabile; 3) Asigurarea accesului la dosarul administrativ și eliberarea copiilor actelor acestuia.

Răspuns la cererea prealabilă înaintată nu a recepționat.

Sediul materiei. Cadrul normativ pertinent.

Potrivit art. 11 din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi:

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

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

În acord cu art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În consonanţă cu art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja

cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 din Codul administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

În conformitate cu art. 38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 94 din Codul administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Potrivit art. 118 din Codul administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

În acord cu art. 120 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

În conformitate cu art. 132 din Codul administrativ, prin emiterea unui act administrativ individual se înţelege atât emiterea lui de către prim-ministru şi autorităţile publice cu conducere unipersonală, cât şi adoptarea lui de către Guvern şi autorităţile publice cu conducere colegială. Conducerea colegială a unei autorităţi publice adoptă decizii prin vot.

Conform art. 137 din Codul administrativ, 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. 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. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

În corespundere cu art. 141 din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conţine un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor care se iau în considerare.

Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

a) dacă executarea lui cere săvârşirea unei fapte ilegale, care constituie o componenţă de contravenţie sau de faptă penală;

b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;

c) dacă contravine bunelor moravuri;

d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art.49 alin.(1);

e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;

f) în alte cazuri prevăzute de lege.

În cazul nulităţii parţiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.

Autoritatea publică poate constata nulitatea oricînd din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptăţit pentru a o solicita.

Conform art. 19, 28 alin. (2), 29 alin. (1), 31 din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (denumire modificată în Legea privind controlul de stat), organul de control poate decide efectuarea controalelor inopinate asupra unei persoane, în baza evaluării riscurilor, precum şi poate emite inspectorului delegaţie de control, doar în cazul:

2) deţinerii informaţiilor/indiciilor, susţinute prin probe aflate în posesia organelor de control, despre existenţa situaţiilor de avarie, incident sau încălcare gravă a regulilor de securitate ori siguranţă care prezintă un pericol iminent şi imediat pentru mediu, viața, sănătatea şi proprietatea persoanelor, dacă sînt întrunite următoarele condiţii:

a) necesitatea iniţierii controlului este motivată în prealabil;

b) poate fi rezonabil stabilit, din informaţia deţinută pînă la iniţierea controlului şi din nota de motivare, că doar intervenţia inopinată prin control va preveni şi/sau stopa încălcările care în mod iminent provoacă prejudicii sau că astfel ar putea fi diminuate substanţial prejudiciile deja cauzate;

3) verificării informaţiei, care, conform legii, este raportată în mod obligatoriu, dacă sînt întrunite următoarele condiţii:

a) această informaţie nu a fost prezentată în termenul stabilit de lege sau de un act normativ

b) organul abilitat cu funcţii de control sau organul responsabil de recepţionarea informaţiei corespunzătoare nu a primit notificare justificativă din partea persoanei obligate să raporteze informaţia în termen şi/sau această persoană nu a răspuns în termen rezonabil la înştiinţarea din partea organului responsabil;

4) verificării informaţiei obţinute în cadrul altui control la întreprinzătorul cu care persoana controlată a avut anterior relaţii economice, dacă sînt întrunite următoarele condiţii:

a) întreprinzătorul refuză să prezinte informaţiile în cauză;

b) nu există altă modalitate de obţinere a informaţiei în cauză;

c) informaţia dată este decisivă şi indispensabilă pentru atingerea scopului controlului iniţiat anterior;

5) solicitării directe din partea persoanei care urmează a fi supusă controlului de a fi iniţiat controlul;

6) deţinerii informaţiilor/indiciilor, susţinute prin probe aflate în posesia organelor de control, altor instituţii de stat, despre existenţa situaţiilor privind încălcarea prevederilor Legii nr.202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori;

7) deţinerii informaţiilor/indiciilor privind utilizarea muncii nedeclarate, achitarea salariului sau a altor plăţi fără reflectarea acestora în evidenţa contabilă, privind traficul de fiinţe umane sau exploatarea în muncă la angajator.

Controalele inopinate nu pot fi desfăşurate în baza informaţiilor neverificate şi/sau provenite dintr-o sursă anonimă.

Plîngerile şi petiţiile, inclusiv sesizările sau solicitările organelor de drept sau ale altor organe de stat, pot constitui temei pentru un control inopinat doar în condiţiile respectării prevederilor alin.(1) şi (2) şi doar dacă circumstanţele sau informaţiile pe care acestea le conţin, fiind analizate în baza evaluării riscurilor, indică în mod rezonabil asupra unei posibile încălcări care în mod iminent provoacă prejudicii şi dacă aceste circumstanţe şi informaţii sînt probate în vreun fel. Plîngerile, petiţiile sau alte sesizări care nu motivează iniţierea imediată a unui control inopinat, în baza analizei riscurilor, pot fi luate în considerare la următoarea planificare anuală a controalelor.

Controalele inopinate nu pot fi efectuate în cazul cînd există orice alte modalităţi directe sau indirecte de obţinere a informaţiei necesare de către organul abilitat cu funcţii de control, inclusiv cele deţinute de alte organe de supraveghere/control, deţinători de registre publice, autorităţi şi instituţii publice.

Nota de motivare pentru iniţierea controlului inopinat în temeiul alin.(1) pct.2) conţine analiza şi argumentarea necesară privind întrunirea condiţiilor stabilite la punctul în cauză. În cadrul notei se va argumenta necesitatea intervenţiei prin expunerea în detaliu a circumstanţelor şi informaţiei ce stau la baza concluziilor şi acţiunilor organului de control, posibilele încălcări ce rezultă din informaţia şi probele deţinute pînă la iniţierea controlului şi estimarea rezonabilă a pericolului şi consecinţelor în cazul neintervenţiei organului de control.

Controlul efectuat în conformitate cu temeiul specificat la alin.(1) pct.5) este iniţiat în termene proxime de organul abilitat cu dreptul dat şi are exclusiv aspect consultativ şi constatator, cu excepţia cazurilor cînd în cadrul controlului se depistează indici ai infracţiunii. Cheltuielile acţiunii de control efectuate în conformitate cu temeiul specificat la alin.(1) pct.5) vor fi suportate de solicitant în cazul în care persoana ce urmează a fi supusă controlului nu este obligată prin lege să solicite controlul.

În cadrul controlului inopinat pot fi supuse controlului doar aspectele care au servit ca temei pentru iniţierea controlului, conform alin.(1).

Cheltuielile pentru efectuarea controlului de stat, inclusiv cele pentru analize, expertize, investigaţii necesare în cadrul controlului de stat, se suportă de către organul de control. Face excepţie de la această prevedere controlul prevăzut la alin.(1) pct.5), pentru care cheltuielile sînt reglementate la alin.(4).

Plăţile colectate de la realizarea controalelor efectuate în temeiul specificat la alin.(1) pct.5) se distribuie între bugetul organului de control şi bugetul de stat. Criteriile şi metodologia de stabilire a cuantumurilor plăţilor, cuantumurile acestor plăţi şi modul de distribuire, între bugetul organului de control şi bugetul de stat, a veniturilor obţinute din aceste plăţi se aprobă de Guvern. Veniturile din plăţile de la realizarea controalelor efectuate în temeiul specificat la alin.(1) pct.5), care se distribuie în bugetul organului de control, se utilizează, pe măsura încasării lor, la acoperirea cheltuielilor pentru efectuarea controalelor de stat şi la dezvoltarea instituţiei.

Procesul-verbal de control este documentul prin care se confirmă faptul desfăşurării controlului şi în care se conţine toată informaţia cu privire la controlul desfăşurat, la procedurile aplicate şi constatările în urma acestuia, prescripţiile şi recomandările înaintate în baza constatărilor, măsurile restrictive aplicate şi sancţiunile stabilite în urma controlului. Procesul-verbal de control este alcătuit din partea constatatoare, partea prescriptivă şi partea sancţionatorie şi conţine în mod obligatoriu:

a) denumirea completă a organului de control, numele complet şi funcţia persoanelor care au efectuat controlul;

b) date cu privire la delegaţia de control şi temeiul efectuării controlului;

c) denumirea completă/numele persoanei supuse controlului şi identificarea obiectului de control;

d) tipul controlului;

e) lista de verificare aplicată;

f) date privind toate aspectele, documentele, bunurile, încăperile, produsele, utilajele şi obiectele de altă natură care au fost supuse controlului, relevante în scopul controlului;

g) constatările şi rezultatele controlului;

h) referinţa expresă la prevederile actelor legislative şi normative pe care le-a încălcat persoana supusă controlului;

i) copiile documentelor examinate care confirmă încălcarea legii, ale altor documente întocmite în cadrul controlului;

j) date privind durata controlului;

k) explicaţiile în scris ale persoanei supuse controlului şi/sau ale angajaţilor acesteia;

l) recomandările şi indicaţiile pentru înlăturarea încălcărilor stabilite în partea prescriptivă, după caz;

m) prescripţia de aplicare a măsurilor restrictive, după caz;

n) constatarea contravenţiilor sau altor tipuri de încălcări prevăzute de lege, cu indicarea sancţiunii prevăzute de lege, după caz;

o) descrierea semnelor componenţei de infracţiune constatate în cadrul procedurii de control şi referinţa expresă la normele de drept penal vizate.

În cazul în care în cadrul controlului efectuat de organul de control se constată încălcări ale legislaţiei ce nu constituie infracţiuni, organul în cauză include în procesul-verbal de control o prescripţie privind înlăturarea acestor încălcări, conform limitelor stabilite la art.5[1].

Rezultatele controlului se consideră nule şi nu pot servi drept temei pentru executarea prescripţiei privind înlăturarea încălcărilor şi/sau pentru aplicarea sancţiunilor respective în cazul în care controlul a fost efectuat de organul de control şi/sau de colaboratorii acestuia cu încălcarea prevederilor prezentei legi.

Nulitatea rezultatelor controlului se stabileşte, la cererea persoanei interesate, de către organul care a efectuat controlul sau de către instanţa de judecată.

Declararea nulităţii rezultatelor controlului are ca efect nulitatea prescripţiilor emise şi sancţiunilor aplicate în temeiul rezultatelor controlului.

Orice daune, inclusiv daunele morale sau de imagine, cauzate persoanei supuse controlului ca urmare a efectuării unui control ale cărui rezultate au fost declarate nule şi/sau ca urmare a aplicării unor sancţiuni declarate nule vor fi reparate din contul organului de control.

Faptul cauzării de daune şi cuantumul despăgubirilor sînt stabilite de instanţa de judecată, la cererea persoanei prejudiciate.

Potrivit art. 4 din Legea privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător, actul permisiv este un document, emis de o autoritate emitentă, care întruneşte cel puţin unul din următoarele criterii:

a) constituie o condiţie şi/sau o cerinţă pentru iniţierea, desfăşurarea sau încetarea activităţii de întreprinzător în unul sau în mai multe domenii concrete;

b) se referă la bunurile mobile şi/sau imobile şi la serviciile utilizate, fabricate sau comercializate în activitatea de întreprinzător;

c) confirmă şi/sau atestă competenţele profesionale ale angajaţilor unei întreprinderi, care sunt valabile doar pentru activitatea întreprinderii respective şi indispensabile pentru activitatea de întreprinzător desfăşurată de aceasta; acest act nu poate fi utilizat de către angajatul în cauză la o altă întreprindere cu activitate similară.

Actul permisiv reprezintă un mijloc de intervenţie care urmează a fi utilizat de autoritatea abilitată în mod echivalent cu alte mijloace şi tehnici de intervenţie ale autorităţilor publice, ţinând cont de principiul proporţionalităţii.

Instituirea unui act permisiv trebuie să fie în concordanţă, în mod obligatoriu, cu unul sau mai multe riscuri pe care acest act permisiv poate să le acopere şi care nu sunt abordate prin alte mijloace de intervenţie ale autorităţilor publice, inclusiv prin alte acte permisive.

Apariţia unor drepturi şi/sau obligaţii confirmate de un act permisiv are loc doar în virtutea întrunirii de către solicitant a cerinţelor şi condiţiilor stabilite expres şi exhaustiv de lege. Voinţa autorităţii publice exprimată prin emiterea actului permisiv nu poate sta la baza apariţiei drepturilor şi a obligaţiilor, aceasta doar confirmă întrunirea cerinţelor şi condiţiilor stabilite de lege, dacă legea acordă în mod expres atribuţia dată autorităţii publice în cauză. Autoritatea emitentă poate refuza eliberarea actului permisiv şi poate iniţia procedura de suspendare şi/sau retragere a actului permisiv numai dacă solicitantul nu întruneşte şi nu respectă cerinţele şi/sau condiţiile expres stabilite de lege în privinţa actului permisiv în cauză.

Confirmarea pe hârtie sau pe alt suport a actului permisiv nu este decât dovada existenţei în timp a actului şi a drepturilor în privinţa unei entităţi concrete. Emiterea suportului şi/sau distrugerea acestuia nu condiţionează existenţa drepturilor şi a obligaţiilor care sunt confirmate de acest suport. Toate autorităţile emitente sunt obligate să ţină registre, inclusiv electronice, ale actelor permisive eliberate şi să ofere direct accesul, inclusiv electronic, la aceste registre organelor de control şi altor autorităţi publice în volumul necesar funcţiilor şi atribuţiilor acestor autorităţi.

Autorităţile emitente sunt în drept, în limita atribuţiilor prevăzute de lege, să solicite/să elibereze şi să invoce persoanelor care desfăşoară activitate de întreprinzător şi/sau angajaţilor acestora doar actele permisive stabilite în Nomenclatorul actelor permisive, expus în anexa nr.1. La instituirea (propunerea) unui act permisiv nou este obligatoriu de a examina şi de a propune eliminarea unui sau mai multor acte permisive în vigoare eliberate de aceeaşi autoritate sau acte care acoperă total sau parţial aceleaşi riscuri, domenii de reglementare şi/sau de activitate de întreprinzător. Propunerea de completare a nomenclatorului menţionat cu orice act permisiv nou va fi însoţită de ajustarea şi de completarea cadrului legislativ în vigoare cu prevederi procedurale şi materiale suficiente pentru ca reglementarea propusă prin actul permisiv să corespundă principiilor şi rigorilor prezentei legi.

Autoritatea emitentă indicată în Nomenclatorul actelor permisive din anexa nr.1 este responsabilă de recepţionarea solicitării şi emiterea actului permisiv respectiv în conformitate cu cerinţele stabilite de prezenta lege. Pentru acordarea actului permisiv, autoritatea emitentă este obligată să obţină, fără implicarea solicitantului, confirmările, coordonările, avizele şi informaţia necesară de la autorităţile/entităţile implicate în eliberarea actelor permisive indicate în Nomenclatorul actelor permisive pentru actul permisiv respectiv, în modul şi termenele stabilite de legea care reglementează domeniul licenţiat/autorizat/ certificat. În acest scop, autoritatea emitentă va aplica principiul aprobării tacite, în modul stabilit de prezenta lege, faţă de actele şi documentele solicitate de la autorităţile şi entităţile implicate în eliberarea actelor permisive.

Un act permisiv poate fi invocat şi/sau aplicat doar după includerea sa în Nomenclatorul actelor permisive şi în portalul guvernamental unic al serviciilor publice.

Autorităţile emitente sunt obligate să includă sau să transmită pentru includere toată informaţia cu privire la actele permisive pe care le eliberează şi la documentele/formalităţile aferente procedurii de solicitare şi eliberare pe portalul guvernamental unic al serviciilor publice (www.servicii.gov.md), precum şi să se asigure că portalul în cauză se utilizează drept ghişeu unic electronic pentru solicitarea actelor permisive. Asigurarea funcţionalităţii şi reglementarea regimului juridic şi a modului de utilizare ale portalului guvernamental unic al serviciilor publice se atribuie Guvernului.

Autoritatea emitentă nu are dreptul de a suspenda şi/sau de a retrage actul permisiv, precum şi de a respinge cererea de solicitare în scopul sancţionării solicitantului în cazul în care acesta nu respectă unele condiţii sau nu onorează unele obligaţii care nu se încadrează în lista expresă de cerinţe şi/sau condiţii stabilite de lege în privinţa actului permisiv în cauză.

Nu sunt acte permisive în sensul prezentei legi şi nu necesită a fi incluse în Nomenclatorul actelor permisive serviciile publice, inclusiv serviciile de informare, expertizare sau examinare, actele confirmative şi alte documente oficiale (sub formă de aviz, coordonare, confirmare etc.) care:

a) nu întrunesc criteriile definitorii stabilite de prezenta lege;

b) se eliberează, în conformitate cu prevederile legii, de autorităţile administraţiei publice la solicitarea unei autorităţi emitente, fără implicarea directă a solicitantului;

c) pot fi acordate de autorităţile administraţiei publice la cererea agenţilor economici, cu toate că solicitarea şi deţinerea acestora nu sînt obligatorii pentru desfăşurarea activităţii de întreprinzător;

d) acordă drepturi suplimentare sau un regim juridic facilitat, însă nu sînt impuse de lege şi nu condiţionează activitatea agentului economic.

Conform art. 11 alin. (5) din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, în cazul în care constată o neregularitate a documentaţiei depuse, autoritatea administraţiei publice şi/sau altă instituţie abilitată prin lege cu funcţii de reglementare şi de control va notifica acest fapt solicitantului licenţei/autorizaţiei cu cel puţin 10 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea respectivei licenţe/autorizaţii dacă acest termen este mai mare de 15 zile sau cu cel puţin 5 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea licenţei/autorizaţiei dacă acest termen este mai mic de 15 zile. Autoritatea administraţiei publice şi/sau altă instituţie abilitată prin lege cu funcţii de reglementare şi de control va preciza totodată şi modul de remediere a neregularităţii constatate.

În acord cu art. 22^2 din Codul subsolului, modul de solicitare, acordare, suspendare şi retragere a actului de confirmare a perimetrului minier pentru agenţii economici se stabileşte de Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activităţii de întreprinzător în partea în care nu este reglementat de prezentul cod.

Pentru obţinerea actului de confirmare a perimetrului minier, solicitantul depune la autoritatea emitentă a actelor permisive în domeniul mediului o cerere în care se indică denumirea, tipul de proprietate, forma juridică de organizare şi elementele de identificare ale întreprinderii, la care se anexează:

a) copia de pe contractul cu privire la atribuirea în folosinţă a sectorului de subsol;

b) proiectul perimetrului minier;

c) copia de pe avizul expertizei de stat a rezervelor de substanţe minerale utile.

Termenul de examinare a materialelor depuse şi de eliberare a actului de confirmare a perimetrului minier nu va depăşi 15 zile de la data înregistrării documentelor de către autoritatea emitentă a actelor permisive în domeniul mediului, iar în cazul solicitării perimetrului minier pentru extragerea substanţelor minerale utile – 30 de zile.

Actul de confirmare a perimetrului minier este valabil pentru perioada prevăzută la art. 15.

Actul de confirmare a perimetrului minier se anulează la încetarea dreptului de folosinţă asupra sectorului de subsol sau la eliberarea unui nou act de confirmare pentru acelaşi sector de subsol.

Conform art. 74 din Codul subsolului, sarcina controlului de stat asupra folosirii raţionale şi protecţiei subsolului constă în asigurarea respectării de către beneficiarii subsolului a actelor legislative şi

normative ce reglementează relaţiile în ceea ce priveşte folosirea şi protecţia subsolului, precum şi a documentaţiei tehnice (tehnologice) de proiect, aprobate în modul stabilit.

Controlul de stat asupra folosirii raţionale şi protecţiei subsolului se efectuează de către Inspectoratul pentru Protecţia Mediului.

Controlul de stat asupra folosirii raţionale şi protecţiei subsolului se planifică, se efectuează şi se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activităţii de întreprinzător.

Iniţierea şi desfăşurarea controlului de stat şi/sau a acţiunilor aferente acestuia vor fi efectuate în conformitate cu prevederile Legii privind controlul de stat asupra activităţii de întreprinzător.

În corespundere cu pct. 13-18 din Regulamentul cu privire la atribuirea perimetrelor geologice și miniere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 570 din 11 septembrie 2009, perimetrul minier se atribuie pentru extragerea substanţelor minerale utile, construirea şi exploatarea construcţiilor subterane nelegate de extragerea substanţelor minerale utile, organizarea obiectivelor geologice protejate.

Perimetrul minier se atribuie în baza documentelor prevăzute în capitolul II al Regulamentului cu privire la modul de atribuire în folosinţă a sectoarelor de subsol.

Proiectul perimetrului minier se elaborează la comanda beneficiarului de subsol de către o organizaţie de proiectări şi se anexează la cererea pentru obţinerea dreptului de folosinţă a sectorului de subsol depusă la Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului.

Proiectul perimetrului minier pentru extragerea substanţelor minerale utile solide se elaborează la comanda beneficiarului de subsol de către o organizaţie de proiectări, după încheierea contractului privind atribuirea în folosinţă a sectorului de subsol.

Pentru eliberarea perimetrului minier, conform punctului 16, beneficiarul subsolului depune o cerere la Agenţia pentru Geologie şi Resurse Minerale cu anexarea următoarelor acte:

a) copia contractului privind atribuirea sectorului de subsol sau a actului de transmitere a zăcământului în valorificare industrială;

b) proiectul perimetrului minier în 2 exemplare;

c) copia avizului expertizei de stat a rezervelor de substanţe minerale utile.

Proiectul perimetrului minier pentru extragerea substanţelor minerale utile solide va fi constituit din nota informativă şi anexele grafice cu următorul conţinut:

-în nota informativă a proiectului perimetrului minier este prezentată argumentarea tehnico-economică a limitelor perimetrului minier, conform suprafeţei şi adâncimii, în limitele contururilor aprobate ale calculelor rezervelor şi zonelor de influenţă tehnologică ce determină suprafeţele perimetrelor minier şi funciar şi măsurile care asigură extragerea raţională a substanţei minerale utile şi protecţia mediului înconjurător de influenţa nocivă a lucrărilor de extragere minieră;

-materialele grafice la proiectul perimetrului minier includ copiile planului topografic al suprafeţei sectorului, planul de calculare a rezervelor substanţei minerale utile, hărţile geologice şi secţiuni. Scara planului topografic se alege în funcţie de mărimea sectorului de subsol, dar nu mai mică decât scara de 1:5000.

Testul de admisibilitate.

Revendicările reclamantului se circumscriu unei acțiuni în constatare conform art. 206 din Codul administrativ, susceptibile examinării în ordinea contenciosului administrativ.

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

Din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, reclamantul revendică un drept subiectiv vătămat şi repercusiunile negative generate de comportamentul autorității publice pârâte.

Instanța constată că, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant în instanţa competentă jurisdicţional şi teritorial, este înaintată în interiorul termenului legal, au utilizat corect tipul acțiunilor conform art. 206 din Codul administrativ în combinare cu art. 224 din Codul administrativ, pentru revendicarea drepturilor sale, precum și a epuizat calea prealabilă de tranșare a litigiului.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 din Codul administrativ, nu se regăsesc.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Or, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene pentru Drepturile Omului, motivarea unei hotărâri trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul Tribunalului, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei luate, iar Curții, să își exercite controlul jurisdicțional (a se vedea printre altele *Hotărârea din 14 mai 1998, Consiliul/de Nil și Impens,* punctele 32 și 33, și *Hotărârea General Química și alții/Comisia*, punctul 59).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art. 6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

În accepțiunea Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, act permisiv – document sau înscris constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice şi întrunirea condiţiilor stabilite de lege, atestând învestirea solicitantului cu o serie de drepturi şi de obligaţii pentru iniţierea, desfăşurarea şi/sau încetarea activităţii de întreprinzător sau a unor acţiuni aferente şi indispensabile acestei activităţi. Actul permisiv poate avea denumirea de licenţă, autorizaţie, permis, certificat, aviz, aprobare, brevet, de atestat de calificare (denumite în continuare acte permisive).

Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător consacră principiul transparenței și previzibilității actelor permisive necesare inițierii, desfășurării și/sau încetării activității activității de întreprinzător, precum și principiul transparenței decizionale în domeniul autorizării activităţii de întreprinzător, totodată autoritatea emitentă poate refuza eliberarea/prelungirea unui act permisiv numai cu o justificare corespunzătoare în temeiul prevederilor legii. Din perspectiva jurisprudenţei Curții Europene a Drepturilor Omului, legea trebuie sa fie accesibilă persoanei în cauză şi să fie previzibilă sub aspectul consecinţelor sale (a se vedea şi Hotărârea Amann împotriva Elveţiei). În sensul Convenţiei, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiţii suplimentare: să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunţată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să îşi conformeze conduita cunoscând consecinţele juridice ale faptelor sale. Această ultimă condiţie nu este îndeplinită, spre exemplu, atunci când norma legală nu prevede cu suficientă claritate condiţiile în care autorităţile statale pot să ia o anumită măsură, precum şi mijloacele de verificare a îndeplinirii condiţiilor. În lipsa unor garanţii procedurale, simpla existenţă fizică a normei legale nu este suficientă pentru a fi calificată drept lege, în sensul Convenţiei.

Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător definește, *control inopinat* – control care nu este inclus în planul anual al controalelor şi care se efectuează cu scopul verificării respectării cerinţelor stabilite de legislaţie;

Control planificat – control efectuat conform planului anual al controalelor, în baza analizei şi evaluării conform criteriilor de risc.

Delegaţie de control – act în baza căruia se iniţiază controlul planificat şi/sau inopinat.

Proces-verbal de control – act întocmit în urma controlului inopinat sau planificat, în care se înregistrează constatările/rezultatele controlului (în partea de constatare), după caz se prescriu modalităţi de înlăturare a încălcărilor şi/sau măsuri restrictive (în partea prescriptivă) şi, după caz, se constată contravenţii şi se prescriu sancţiuni (în partea sancţionatorie).

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate şi claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale şi să prevadă, în mod rezonabil, în funcţie de circumstanţele cauzei, consecinţele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conţine o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situaţia dată, persoana poate pretinde că nu-şi cunoaşte drepturile şi obligaţiile.

În accepțiunea Codului subsolului, *beneficiar al subsolului* – persoană juridică sau fizică care, în conformitate cu prevederile legislaţiei, are dreptul să desfăşoare activităţi legate de folosirea subsolului.

Excavaţie minieră – construcţie în subsol sau la suprafaţă, creată în urma lucrărilor miniere, care reprezintă o cavitate în masivul de roci.

Perimetru minier – sector al subsolului atribuit pentru extragerea substanţelor minerale utile, construirea sau exploatarea construcţiilor subterane nelegate de extragerea substanţelor minerale utile, precum şi pentru organizarea obiectivelor geologice protejate.

Sector de subsol – parte de subsol geometrizată, atribuită pentru folosire, care are hotare în spaţiu, ale căror coordonate sînt fixate sub formă de tabel şi/sau în formă grafică.

Subsol – parte a scoarţei terestre aflată sub stratul de sol fertil, iar în lipsa acestuia, sub suprafaţa terestră şi fundul bazinelor de apă şi apelor curgătoare, care ajunge pînă la adîncimi accesibile pentru cercetare geologică şi valorificare.

În debut, instanța va decela că, controlul declanșat și efectuat de IPM a fost unul superficial și a scos în relief încălcări esențiale ale principiilor procedurii administrative admise de însăși autoritatea publică pârâtă. Astfel, IPM nu a uzat de principiul imparțialității (art. 25), principiul eficienței (art. 28), principiul securității raporturilor juridice (art. 30). De asemenea, deși avea în arsenalul său juridic dreptul de a efectua investigații în unison cu art. 85 din Codul administrativ, dar și obligația de a cerceta din oficiu circumstanțele faptice ale cazului, IPM a demonstrat pasivitate în acest sens, demonstrând tendința de a sancționa, de dragul sancționării.

Deși autoritatea publică pârâtă a insistat pe faptul încălcării limitelor perimetrului minier de către SRL ”Colomeeț Valentin”, probe incontestabile și concludente în acest sens nu a administrat.

Instanța atestă că, inițierea controlului a derulat cu încălcarea prevederilor art. 19 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Astfel, controlul inopinat a fost inițiat de către IPM în temeiul ordonanței CNA din 22 februarie 2022. În conformitate cu prevederile art. 19, pct. 2^1 și alin. (3) din Legea nominalizată, plângerile și petițiile, inclusiv sesizările sau solicitările organelor de drept sau ale altor organe de stat, pot constitui temei pentru un control inopinat doar în condițiile respectării prevederilor alin. (1) și (2) și doar dacă circumstanțele sau informațiile pe care acestea le conțin, fiind analizate în baza evaluării riscurilor, indică în mod rezonabil asupra unei posibile încălcări care în mod iminent provoacă prejudicii și dacă aceste circumstanțe și informații sunt probate în vreun fel. Plângerile, petițiile sau alte sesizări care nu motivează inițierea imediată a unui control inopinat, în baza analizei riscurilor, pot fi luate în considerare la următoarea planificare anuală a controalelor. Controalele inopinate nu pot fi efectuate în cazul când există orice alte modalități directe sau indirecte de obținere a informației necesare de către organul abilitat cu funcții de control, inclusiv cele deținute de alte organe de supraveghere/control, deținători de registre publice, autorități și instituții publice.

Informațiile care se conțin în ordonanța CNA privind protecția mediului, nu au fost argumentate, la ordonanță/demers nu a fost anexat nici un document confirmativ și nici o probă, prima purtând caracter declarativ. Informații, fără anexarea probelor sau documentelor, nu sunt plauzibile asupra încălcărilor care pot duce la situații de avarie, incident sau încălcarea gravă a regulilor de securitate ori siguranță care prezintă un pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea persoanelor - unicul temei legal pentru desfășurarea controlului inopinat, potrivit prevederilor art. 19 alin. (1) pct. 2) din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

În lumina prevederilor legale, IPM dispunea de alte modalități, în afară de control inopinat, pentru examinarea ordonanței CNA din 22 februarie 2022 și anume: solicitarea de informații din partea MADRM, Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale, Agenției pentru Supraveghere Tehnică, Agenției Servicii Publice (informații cadastrale), Agenției Proprietății Publice. Astfel, organul de control putea obține toată informația privind existența actelor legale care confirmă dreptul de a executa lucrările miniere de SRL ”Colomeeț Valentin”: Contractul pentru dreptul de utilizare a subsolului, Proiectul Perimetrului Minier, Expertizele geologică și ecologică a Proiectului de Execuție, Rapoartele 5-GR, Planurile de dezvoltare a lucrărilor miniere, Extrasele din Registrul de Stat al Persoanelor Juridice, Dreptul de folosință asupra terenului ș.a.

Instanța observă că, organul de control nu deținea informații/indicii, susținute prin probe aflate în posesia organelor de control, despre existența situațiilor de avarie, incident sau încălcare gravă a regulilor de securitate ori siguranță care prezintă un pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea persoanelor, dacă sunt întrunite următoarele condiții - unicul temei legal pentru desfășurarea controlului inopinat.

De altfel, urmare a dezacordului SRL ”Colomeeț Valentin”, IPM a mai supus unui control inopinat cariera de nisip utilizată de SRL ”Colomeeț Valentin” (proces-verbal de control *****din 15/06/2022), pe domeniul de activitate: control geologic și resurse funciare. Controlul respectiv nu a înlăturat lacunele sesizate în procesul-verbal de control anterior.

Cu privire la neprezentarea de către SRL ”Colomeeț Valentin” a proiectului perimetrului minier și avizului expertizei ecologice de stat la proiectul de execuție, instanța învederează că, în conformitate cu art. 4 alin. (8) din Legea nr. 131, organul de control este obligat să păstreze timp de 7 ani toate documentele ce țin de realizarea controlului, inclusiv delegația de control, procesele-verbale de control, copiile documentelor anexate și alte acte. Ulterior acestea vor fi transmise autorităților competente în conformitate cu legislația cu privire la Fondul Arhivistic al Republicii Moldova. În așa mod, analiza documentelor deja existente permitea concluzionarea privind caracterul legal al activității SRL ”Colomeeț Valentin”, fără realizarea unui control inopinat. Prin dispunerea efectuării controlului inopinat de către IPM s-au încălcat prevederile Hotărârii Guvernului nr. 963 din 03 octombrie 2018 pentru aprobarea Metodologiei privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în baza analizei riscurilor aferente domeniilor de competență ale Inspectoratului pentru Protecția Mediului (în continuare - Metodologia nr. 963).

Astfel, Metodologia nr. 963 nominalizată stipulează expres obligația IPM, conform prevederilor pct. 41-46, de a efectua, în temeiul parvenirii anumitei petiții, evaluarea criteriilor de risc prevăzute de Metodologia nr. 963, în baza cărora IPM poate dispune efectuarea unui anumit tip de control, în cazul dedus judecății - control inopinat. Dreptul de a efectua anumit control apare conform Metodologiei nr. 963, în urma evaluării petiției depuse în cazul acumulării unui punctaj, reieșind din conținutul petiției și probelor anexate. Punctajul respectiv este prevăzut expres de prevederile pct. 45, în care se conține Tabelul nr. 8 cu prevederi concrete. În baza punctajului respectiv calculat de IPM conform prevederilor prevăzute, conform pct. 46 apare drept la anumit control, în cazul din speță - la control inopinat efectuat de IPM.

Conform pct. 46 din Metodologia nr. 963, dreptul la control inopinat apare la IPM numai în cazul acumulării totale mai mult de 24 puncte (24-29 de puncte). Prin urmare, în speță, controlul inopinat conform prevederilor expres ale actului normativ nu putea fi efectuat, urmând a fi dispuse alte tipuri de control, prevăzute expres de actul normativ - includerea în alt control următor planificat, notificarea privind soluționarea amiabilă a problemelor abordate, etc.).

În așa mod, se constată evident și direct conform prevederilor actului normativ în vigoare, lipsa dreptului IPM la efectuarea controlului inopinat conform Metodologiei nr. 963, și în mod respectiv, caracterul abuziv și ilegal al controlului dispus în cazul dedus judecății, precum și în mod subsecvent, ilegalitatea și nulitatea rezultatelor controlului dispus cu încălcarea prevederilor actului normativ.

Într-o altă ordine de idei, de către organul de control au fost încălcate și prevederile legii privind termenele de realizare a controlului. Or, în conformitate cu prevederile art. 22 pct. 2 din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător este stipulat că în cazul controalelor inopinate,

termenul de 5 zile poate fi prelungit cu încă 5 zile de către conducătorul organului de control în baza unei decizii motivate, care poate fi contestată de către persoana supusă controlului.

Prelungirea termenului de control a fost efectuată în lipsa temeiurilor reale și legale, fără o decizie motivată.

În cadrul controlului nu a fost executate și îndeplinite elocvent obligațiile legale ale inspectorului, care efectuează controlul, și anume ”să aprecieze obiectiv și echidistant toate aspectele ce țin de efectuarea controlului” - obligația stipulată de art. 24 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 131, precum și obligația legală stabilită, să anexeze la procesul-verbal de control orice documente sau copii ale acestora și explicații în scris ale persoanei supuse controlului și/sau ale angajaților acesteia - obligația stipulată de art. 24 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 131.

Conform art. 28 alin. (2) din Legea nr. 131 este stipulat expres că procesul-verbal întocmit în rezultatul controlului conține în mod obligatoriu date privind toate aspectele, documentele, bunurile, încăperile, produsele, utilajele și obiectele de altă natură care au fost supuse controlului, relevante în scopul controlului; copiile documentelor examinate care confirmă încălcarea legii, ale altor documente întocmite în cadrul controlului.

Neluarea în considerare a documentelor prezentate și lipsa analizei acestora din partea inspectorului din cadrul IPM a dus la formularea ilegală și lipsită de temei a constatărilor reflectate în procesele-verbale de control. Constatările făcute de către colaboratorii Inspectoratului pentru Protecția Mediului sunt abstracte și teoretice, or acestea se bazează exclusiv pe datele din Proiectul de execuție, și Contractul de atribuire în folosință a sectorului de subsol. Măsurările corespunzătoare în teren nu au fost efectuate.

IPM nu a oferit răspuns tranșant la întrebarea ce vizează culpa SRL ”Colomeeț Valentin” pentru pretinsa depășire a perimetrului minier. Se va reitera că prevederile legale ale Codului subsolului, în concret art. 57, alin. (4) și art. 75, alin. (2), lit. c), care sunt norme de ordin general ce nu pot fi calificate ca norme imperative care ar prescrie o anumită conduită pentru agentul economic și pe care SRL ”Colomeeț Valentin” le-ar fi încălcat. Respectiv, referințe directe la prevederile legale încălcate lipsesc.

În conformitate cu prevederile art. 29 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 131, în partea prescripției dispuse prin procesul-verbal se va indica informația ”expres și clar, încălcările comise de persoana supusă controlului cu referințe directe la prevederile legale încălcate”. În procesele-verbale contestate, în partea expunerii prescripției dispuse, organul administrativ a indicat doar recomandarea (indicația) dispusă, fără expunerea încălcărilor comise de persoana supusă controlului cu referințe directe la prevederile legale încălcate, totodată partea prescriptivă nu conține descrierea încălcărilor stabilite. Referirea la norme generale nu constituie o motivare elocventă.

Prescripția conținută în procesul-verbal este incompletă și neîntemeiată, fiind făcută cu încălcarea directă a prevederilor legale obligatorii. Prescripția cu privire la ”stoparea, neadmiterea lucrărilor de extragere în afara limitelor perimetrului minier atribuit în folosință”, este neargumentată și degajă o sentință de incriminare irevocabilă. Prin natura sa, aceasta recomandare/indicație privind ”stoparea lucrărilor” de fapt se încadrează în noțiunile prevăzute pentru măsuri restrictive, stipulate de prevederile art. 29/1 din Legea nr. 131. La compartimentul ”Măsurilor restrictive aplicate”, de către organul administrativ nu a fost indicată aplicarea unor măsuri restrictive, iar stoparea lucrărilor de extragere de fapt echivalează cu suspendarea activității respective a întreprinderii.

La acest capitol, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit că, potrivit jurisprudenței sale, sistarea licenţei de administrare a unei afaceri constituie o ingerinţă în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului (a se vedea Tre Traktörer AB v. Sweden, hotârâre din 7 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 55, şi Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. v. Poland, nr. 51728/99,§ 48, 28 iulie 2005). În acelaşi sens, Curtea Europeană a considerat că licenţa este un „bun” garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenţia Europeană, ţinând cont de faptul că implică elemente patrimoniale ce permit obţinerea unor venituri (H. v. Belgia şi Van Marle şi alţii v. Olanda). Astfel, retragerea unei licenţe, prin care reclamantul îşi formase o anumită clientelă, reprezintă o atingere adusă unui bun în sensul de valoare economică, iar dispoziţiile art. 1 din Protocolul nr. 1 devin aplicabile.

Un act administrativ care nu dispune de o bază legală este nul în mod aprioric deoarece proiectează în esență un abuz din partea autorității publice, iar orice comportament de asemenea natură și caracter nu

poate produce efecte juridice și este lovit de nulitate la faza embrionară. Viciile disptuate supra sunt deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor care se iau în considerare.

Prin nulitate a actului administrativ se înţelege sancţiunea ce intervine în cazul în care, la emiterea lui nu au fost respectate dispoziţiile legale referitoare la premisele și condiţiile de validitate, desfiinţându-l. Momentul în raport cu care se apreciază conformitatea actului administrativ cu legea este acela al adoptării/emiterii. Nulitatea lipseşte actul administrativ de efectele contrarii normelor juridice edictate pentru încheierea sa valabilă.

Pentru motivele reliefate supra, instanța va constata nulitatea procesului-verbal nr. ***** din 14 aprilie 2022 și a procesului-verbal nr. *****din *****.

În temeiul celor expuse și în conformitate cu prevederile art.art.224-225 din Codul administrativ, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E :

Se admite acțiunea depusă de SRL ”Colomeeț Valentin”.

Se constată nulitatea procesului-verbal nr.***** din 14.04.2022 și a procesului-verbal nr.*****din 15.06.2022.

Hotărîrea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Centru).

Preşedinte de şedinţă, judecător Vitalii Ciumac