Dosarul nr. 4-1016/2023
4-23044421-12-4-27032023

HOTĂRÂRE
în numele Legii

18 aprilie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin-Marcel Baltag

examinând în ședință publică cauza contravențională intentată în privința lui Alexandr Melniciuc, născut la *****, IDNP *****, care se învinuiește de săvârșirea contravenției prevăzută de art. 313 din Codul Contravențional,

c o n s t a t ă

Potrivit procesului-verbal cu privire la contravenție nr. 36 din 15.03.2023, întocmit de ofițerul superior de investigații al Direcției Teritoriale „Centru" a CNA, locotenent-colonel Andrei Clașevici, Alexandr Melniciuc, consilier în Consiliul mun. Chișinău, este învinuit de comiterea contravenției prevăzută de art. 313 Cod Contravențional.

În procesul verbal indicat, s-a stabilit că, la 30.12.2022 a fost intentat procesul contravențional pentru comiterea contravenției prevăzute de art. 313 Cod Contravențional, în privința factorilor de decizie ai administrației publice locale a mun. Chișinău, la examinarea și adoptarea deciziilor privind aprobarea PUZ-urilor, în lipsa avizelor generale eliberate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (în continuare MIDR) ca organ central de specialitate, conform Legii nr. 835/1996 „privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului".

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

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

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

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

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

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

Totodată, la începutul ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022 a fost aprobată ordinea de zi, fiind inclus la p. 28 următorul subpunct: Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str.-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Codru. Respectiv, în cadrul ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022, au fost prezentate spre examinare și adoptare proiectele deciziilor sus menționate, în lipsa Avizelor generale la Planurile Urbanistice Zonale eliberate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Conform listei consilierilor Consiliului municipal Chișinău, prezenți pe data de 20.12.2022 și 21.12.2022 la continuarea ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău, consilierul, Alexandr Melniciuc, a fost prezent la ședințele în cauză, iar conform Stenogramei și înregistrării video a ședințelor din 20 și 21 decembrie 2022, Alexandr Melniciuc și-a acordat votul pentru adoptarea deciziilor în cauză.

Astfel, în urma dezbaterilor în cadrul ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022, prelungite la 20 și 21 decembrie 2022, înaintării amendamentelor și supunerii votului proiectelor de decizii incluse în ordinea de zi la p. 28, subpct. 1-6, cu votul majoritar al consilierilor municipali Chișinău, inclusiv a lui Alexandr Melniciuc au fost adoptate deciziile: nr. 21/19-1 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei”; nr. 21/19-2 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiș - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chișinău”; nr. 21/19-3 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009”; nr. 21/19-4 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal privind dezvoltarea teritoriului IM „Niagara” Club SRL din str. Ghidighici, 5”; nr. 21/19-5 din 21.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării terenurilor cu numerele cadastrale 0100101.1223 și 0100101.1224 din str. str. Nicolae Testimițanu 31, mun. Chișinău”; nr. 21/19-6 din 21.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Chișinău”.

Agentul constatator, în susținerea învinuirii a invocat că, Alexandr Melniciuc, consilier municipal în Consiliul municipal Chișinău, ignorând prevederile art. 25 și Anexei Legii nr. 835/1996, privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, precum și p. 2, 3 și 4 ale „Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism” aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 45 din 25.03.2022, a votat „pentru” adoptarea deciziilor.

De asemenea, s-a menționat că, lipsa Avizelor generale obligatorii la documentația de urbanism este probată prin: răspunsul MIDR nr. 10/2-5777 din 08.12.2021, nr. 10-852 din 18.02.2022, nr. 10-1719 din 01.04.2022, nr. 10/1-1426 din 18.03.2022, nr. 10-3803 din 29.07.2022, nr. 10-4396 din 26.08.2022, procesul-verbal nr. 05 din 25.07.2022, procesul-verbal nr. 08 din 18.08.2022, Registrului Avizelor generale emise de MIDR la documentația de urbanism, procesul-verbal de audiere a martorului, Alexei Boșneaga, șeful Secției reglementări tehnice în construcții a MIDR, cererile de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat cu nr. 1303/OT4-26 din 13.01.2023, 1303/OT4-19 din 11.01.2023, nr. 1303/OT4- 08 din 05.01.2023, nr. 1303/OT4-23 din 13.01.2023, nr. 1303/OT4-36 din 17.01.2023, nr. 1303/OT4- 37 din 17.01.2023, procesul-verbal de audiere a martorului, Ion Ciumac, șeful Oficiului Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, Extrasului din Stenograma

ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 16.12.2022 (continuare din 13.12.2022) și procesului-verbal de examinare a înscrisurilor din 06.02.2023, CD-urile cu înregistrările audio-video a ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022, prelungite și la 20 și 21 decembrie 2022 și procesul –verbal de examinare a înregistrărilor audio – video din 06.02.2023.

În consecință, s-a constatat că, prin acțiunile sale, Alexandr Melniciuc, deținând mandatul de consilier în Consiliul municipal Chișinău, a depășit în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice, respectiv a comis contravenția prevăzută de art. 313 Cod contravențional, care statuează că, excesul de putere, adică „Săvârșirea unei acțiuni care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice", care nu conține elemente constitutive ale infracțiunii.

Procesul contravențional, pornit în privința lui Alexandr Melniciuc, în baza prevederilor art. 443 alin.(9), art.395 alin.(1), pct.1, lit.c) și art.401 alin.(3) din Codul Contravențional, a fost remis de către agentul constatator spre examinare instanței de judecată.

În ședința de judecată, contravenientul, Alexandr Melniciuc nu s-a prezentat, fiind citat legal despre data, locul și ora ședinței de judecată.

Apărătorul contravenientului, Alexandr Melniciuc, av. Ana Bolboceanu, a solicitat anularea procesului verbal cu privire la contravenție nr. 36 din 15.03.2023, menționând că nu sunt întrunite condițiile necesare în cumulativ pentru a atrage la răspundere contravențională consilierii locali, ceea ce atrage necesitatea dispunerii încetării procesului contravențional. Totodată a indicat că, agentul constatator nici nu a stabilit faptul votării de către contravenient a deciziilor, or, conform procesului-verbal al ședinței - nu se menționează că votul a fost unul nominal. Mai mult, agentul constatator ignorând prezumția nevinovăției nu a indicat expres când a votat contravenientul deciziile respective. A mai specificat că, agentul constatator nu a încadrat corect fapta contravențională, motiv pentru care procesul contravențional urmează să înceteze din lipsa faptei contravenționale.

Agentul constatator, Anton Sochircă, în ședință de judecată a susținut procesul-verbal cu privire la contravenție nr. 36 din 15.03.2023 intentat în privința lui Alexandr Melniciuc și a solicitat atragerea la răspundere contravențională a lui Alexandr Melniciuc, cu aplicarea a unei amenzi în mărime de 90 u.c. și privarea de dreptul de a exercita funcția publică pe o perioada de un 1 de zile.

Audiind participanții la proces, studiind procesul-verbal cu privire la contravenție și materialele din dosarul contravențional prezentat, probele administrate de participanții la proces, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit dispozițiilor art. 374 alin. (3) Cod contravențional, (3) Procesul contravențional se desfășoară pe principii generale de drept contravențional, în temeiul Constituției, al prezentului cod, al Codului de procedură penală, precum și al normelor dreptului internațional și ale tratatelor internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte.

În sensul art. 462 alin. (5) din Codul Contravențional, atunci când examinează cauza contravențională, instanța de judecată trebuie să pronunțe una din aceste două soluții:

a) încetarea procesului contravențional; sau

b) declararea vinovăției persoanei care a comis contravenția imputată și, după caz, stabilirea sancțiunii contravenționale, aplicarea măsurii de siguranță sau înlăturarea executării sancțiunii.

Conform art. 7 din Codul Contravențional persoana poate fi sancționată numai pentru contravenția în a cărei privință este dovedită vinovăția sa, cu respectarea normelor prezentului cod.

Potrivit prevederilor art. 8 alin. (1), (2) din Codul contravențional, persoana este supusă răspunderii contravenționale numai pentru fapte săvârșite cu vinovăție. Este supusă răspunderii contravenționale numai persoana care a săvârșit cu intenție sau din imprudență o faptă prevăzută de legea contravențională.

În conformitate cu prevederile art. 458 alin. (1) din Codul contravențional, examinând cauza contravențională, instanța de judecată este obligată să determine: a) caracterul veridic al contravenției imputate; b) existența cauzelor care înlătură caracterul contravențional al faptei; c) vinovăția persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional; d) existența circumstanțelor atenuante și/sau agravante; e) necesitatea sancționării și, după caz, caracterul sancțiunii contravenționale; f) alte aspecte importante pentru soluționarea justă a cauzei.

Potrivit art. 440 alin. (1) din Codul Contravențional, constatarea faptei contravenționale presupune o activitate de colectare și de administrare a probelor privind existența contravenției desfășurată de agentul constatator, de încheiere a procesului-verbal cu privire la contravenție, de aplicare a sancțiunii contravenționali sau de trimitere, după caz, a dosarului către funcționarul abilitat să examineze cauza contravențională, din cadrul autorității din care face parte agentul constatator, către instanța de judecată sau către un alt organ, spre soluționare.

Din materialele cauzei contravenționale se constată că, conform hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 02.11.2019, a fost confirmată legalitatea alegerilor locale generale din 20.10.2019 la funcția de consilier în Consiliul municipal Chișinău și validate mandatele consilierilor aleși în Consiliul municipal Chișinău. Componenta consilierilor în Consiliul municipal Chișinău a fost modificată prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 2907 din 15.11.2019, nr. 2956 din 22.11.2019, nr. 3276 din 10.12.2019, nr. 3367 din 18.12.2019, nr. 3509 din 03.01.2020, nr. 3816 din 10.03.2020, nr. 3986 din 16.06.2020, nr. 4110 din 15.08.2020, nr. 4520 din 01.12.2020, nr. 4582 din 19.01.2021, nr. 4766 din 21.04.2021, nr. 111 din 02.11.2021, nr. 639 din 15.08.2022.

Consiliul municipal Chișinău a fost constituit și atribuite mandatele de consilieri, prin deciziile Consiliului municipal Chișinău nr. 1/1 din 15.11.2019, nr. 2/11 din 20.11.2019, nr. 3/13 din 27.11.2019, nr. 4.1 din 13.12.2019, nr. 5/1 din 19.12.2019, nr. 1/1 din 15.01.2020, nr. 6/1 din 19.05.2020, nr. 8/1 din 18.06.2020, nr. 15/1 din 31.08.2020, nr. 21/1 din 17.12.2020, nr. 1/1 din 21.01.2021, nr. 4/1 din 02.07.2021, nr. 11/1 din 04.11.2021, nr. 11/1 din 26.08.2022.

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

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

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

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

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

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

Totodată, în cadrul ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău din 13.12.2022 a fost aprobată ordinea de zi, fiind inclus la p. 28 următorul subpunct: Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str.-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Codru.

Potrivit listei consilierilor Consiliului municipal Chișinău, prezenți pe data de 20.12.2022 și 21.12.2022 la continuarea ședinței extraordinare a Consiliului municipal Chișinău, consilierul municipal, Alexandr Melniciuc, a fost prezent la ședințele în cauză.

La 15 martie 2023, de către ofițerul superior de investigații pe cazuri excepționale al Direcției Teritoriale „Centru" a CNA, a fost întocmit proces-verbal cu privire la contravenție în privința lui Alexandr Melniciuc, care este acuzat de faptul că a examinat și adoptat deciziile privind aprobarea PUZ-urilor, în lipsa avizelor generale eliberate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, ca organ central de specialitate, conform Legii nr. 835/1996 „privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului".

Instanța de judecată reține că, Alexandr Melniciuc, este învinuit de comiterea contravenției prevăzută de art. 313 Cod contravențional prin faptul că, a ignorat prevederile art. 25 și Anexei Legii nr. 835/1996, privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, precum și p. 2, 3 și 4 ale „Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism" aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 45 din 25.03.2022, *votând „pentru"* adoptarea deciziilor nr. 21/19-1 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei"; nr. 21/19-2 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru teritoriul din perimetrul străzilor Timiș - Nucarilor - Bujorilor din municipiul Chișinău"; nr. 21/19-3 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009"; nr. 21/19-4 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal privind dezvoltarea teritoriului IM „Niagara" Club SRL din str. Ghidighici, 5"; nr. 21/19-5 din 21.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării terenurilor cu numerele cadastrale 0100101.1223 și 0100101.1224 din str. Nicolae Testemițanu 31, mun. Chișinău"; nr. 21/19-6 din 21.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or. Chișinău".

Art. 313 Cod contravențional, prevede răspunderea contravențională pentru, săvârșirea unei acțiuni care depășește în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege și care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii.

În conformitate cu art. 14 din Legea nr. 835 din 17-05-1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, (1) Planul urbanistic zonal se întocmește în baza planului urbanistic general, pentru o parte din teritoriul unei localități sau pentru un teritoriu predestinat funcționării și dezvoltării localității. (2) Planul urbanistic zonal cuprinde o componentă directoare și o componentă reglementatoare. (3) Componenta directoare a planului urbanistic zonal se întocmește pentru anumite sectoare de o importanță sau cu o valoare deosebită din teritoriul unei localități și cuprinde prevederile stipulate la art.13 alin.(3), cu excepția lit.e), și acceptate pentru teritoriul zonei respective. (4) Componenta reglementatoare a planului

urbanistic zonal cuprinde prevederile stipulate la art.13 alin.(4), cu excepția lit.a), adaptate pentru teritoriul zonei respective.

Potrivit art.15 și 16 al aceleiași Legi, Componentele reglementatoare ale planurilor urbanistice generale și zonale pot include prevederi privind aspectul exterior al construcțiilor și modul de amenajare a teritoriilor aferente acestora, dacă elaboratorul planului consideră că acestea sînt necesare. Planul urbanistic de detaliu este documentația prin care se stabilesc condițiile de amplasare și executare într-un anumit teren a uneia sau mai multor construcții cu destinație precizată. Această documentație se întocmește numai în baza planului urbanistic general sau zonal aprobat. (2) Autoritățile administrației publice locale decid asupra necesității elaborării unui plan urbanistic de detaliu și comunică acest fapt persoanelor fizice și juridice interesate prin intermediul certificatului de urbanism.

În accepțiunea art.17 al Legii nr. 835 din 17-05-1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, (1) Regulamentele de urbanism sînt documentații cu caracter exclusiv reglementator. Există două tipuri de regulamente de urbanism: Regulamentul general de urbanism și Regulamentul local de urbanism. (2) Regulamentul general de urbanism reprezintă ansamblul reglementărilor cu un înalt grad de generalitate, privitoare la modul de utilizare a terenurilor potrivit regimului de construire și funcțiilor urbanistice permise, ce se aplică în teritoriul administrativ al tuturor localităților țării. (3) Regulamentul local de urbanism este ansamblul documentelor scrise, care detaliază și explică componentele reglementatoare ale planurilor urbanistice generale și zonale aprobate, inclusiv condițiile ce trebuie să fie respectate la aplicarea acestora.

În conformitate cu art. 25 din Legea nr. 835 din 17-05-1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, (1) Avizele necesare aprobării documentației de urbanism și amenajare a teritoriului se emit, potrivit anexei care face parte integrantă din prezenta lege, de Guvern, de autoritatea administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului sau de serviciul de arhitectură și urbanism al autorității administrației publice locale și de organismele centrale și teritoriale interesate, în termen de 30 de zile de la data depunerii documentației în volum deplin. Dacă în termenul prevăzut nu este emis avizul, se consideră că există un aviz favorabil. (1^1) În cazul în care, conform art.24^1, se stabilește necesitatea efectuării evaluării strategice de mediu pentru documentația de urbanism și amenajare a teritoriului, primarul efectuează procedura de evaluare strategică de mediu și obține de la organul central al administrației publice în domeniul mediului sau de la subdiviziunea sa teritorială avizul de mediu corespunzător în conformitate cu prevederile Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu. (2) Recomandările însușite și condițiile stabilite de instanțele care au emis avizele și avizul general se introduc în documentație anterior aprobării acesteia.

Cu referire la prevederile legale enunțate, planurile urbanistice reprezintă instrumentul principal de planificare a utilizării terenurilor și ocupării acestora în localitățile rurale și urbane. De asemenea, totalitatea documentelor scrise și desenate referitoare la un teritoriu definit, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului pe o perioadă determinată. Această documentație de urbanism și amenajare a teritoriului se aprobă conform competențelor ce le revin de Guvern, de autoritatea administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului sau de serviciul de arhitectură și urbanism al autorității administrației publice locale și de organismele centrale și teritoriale interesate.

Potrivit art. 78 al Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, Organul central de specialitate al administrației publice în domeniul amenajării

teritoriului și al urbanismului va elabora și va aproba actele normative întru aplicarea prezentei legi.

În conformitate cu pct. 2 al Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 690 din 30.08.2017, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale este organul central de specialitate al administrației publice care asigură realizarea politicii guvernamentale în domeniile de activitate ce-i sunt încredințate.

Totodată, pct. 6 subpct. 3) al aceluiași Regulament stipulează că, Ministerul realizează funcțiile stabilite de prezentul Regulament în domeniul urbanismului, construcțiilor și locuințelor.

În același context, se reține că, procedura de avizare și aprobare a documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului, este reglementată de prevederile Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism Anexa nr.1 la Ordinul nr.45 emis de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale la 25.03.2022.

Astfel, conform pct. 1 și 2 din Regulamentul privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism, Regulamentul privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism (în continuare - Regulament) are ca scop stabilirea modalității și procedurii unice de elaborare și emitere a Avizului general la documentația de urbanism de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale (în continuare - Minister), ca autoritate a administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului.

Avizul general la documentația de urbanism (în continuare Aviz general), în sensul prezentului Regulament, reprezintă actul în care Ministerul expune rezultatele examinării unei documentații de urbanism în corespundere cu: a) cerințele stabilite de actele normative în vigoare; b) încadrarea soluțiilor tehnice în criteriile de calitate; c) conformitatea soluțiilor prezentate cu documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată, de nivel ierarhic superior; d) prezentarea acordului de principiu privind unele aspecte ale operațiunilor prevăzute în documentația examinată.

Avizarea se concretizează printr-un act (aviz favorabil sau nefavorabil) cu caracter tehnic și obligatoriu.

Pct.4 lit. b) al Regulamentului enunțat stipulează că, Ministerul emite Avize generale la documentația de urbanism pentru Planuri Urbanistice Zonale, ale zonei centrale a municipiului, ale zonei funcționale a localității, ale zonei protejate și ale zonei de agrement.

Conform art. 6 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, Legislația Republicii Moldova este constituită din următoarele acte normative:

a) Constituția Republicii Moldova;

b) legile și hotărîrile Parlamentului;

c) decretele Președintelui Republicii Moldova;

d) hotărîrile și ordonanțele Guvernului;

e) actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate;

f) actele normative ale autorităților publice autonome;

g) actele normative ale autorităților unităților teritoriale autonome cu statut juridic special;

h) actele normative ale autorităților administrației publice locale.

Conform art. 7 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, (1) Forța juridică a actelor normative se stabilește în funcție de competența și statutul autorității publice emitente, precum și de categoria actului. Limitele de competență privind adoptarea, aprobarea

sau emiterea actelor normative sînt stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern și de alte acte normative. (2) Actul normativ cu forță juridică superioară poate modifica sau abroga un act normativ cu forță juridică inferioară al aceluiași emitent. În cazul modificării exprese a actului inferior, modificarea are aceeași forță juridică ca și actul modificat. (3) În cazul în care între două acte normative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme, se aplică prevederile ultimului act normativ adoptat, aprobat sau emis, cu excepția situațiilor prevăzute la art. 5 alin. (3) și (4).

Conform art. 16 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, (1) Autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. (2) Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.

Prevederile legale citate supra subliniază principiul fundamental al ierarhiei normelor juridice, care este o parte esențială a oricărui sistem juridic, inclusiv cel al Republicii Moldova. În conformitate cu aceste prevederi, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome sunt obligate să emită sau să aprobe acte normative numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

În context, autoritățile nu pot să acționeze arbitrar, ci trebuie să respecte cadrul legislativ superior stabilit de aceste actele normative. Orice act normativ emis de aceste autorități trebuie să fie în conformitate cu prevederile actelor normative superioare și nu poate să le contrazică. Acest principiu asigură coerența și uniformitatea în cadrul sistemului juridic și previne posibilitatea unor contradicții între diferitele niveluri de reglementare.

De asemenea, este esențial ca în clauza de adoptare a actelor normative emise de aceste autorități să fie indicat în mod expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sunt emise sau aprobate. Aceasta este o garanție a transparenței și asigură că toate părțile interesate pot înțelege clar baza legală a acțiunilor respective.

Așadar, aceste prevederi încorporează și asigură respectarea principiului fundamental al statului de drept, conform căruia toate autoritățile publice sunt supuse legii și trebuie să acționeze în cadrul limitelor stabilite de aceasta.

Instanța atestă că, Regulamentul privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism, anexă la Ordinul nr. 45 din 25.03.2022, este un act normativ inferior Legii nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, în sensul art. art. 6 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

Pe baza celor prezentate mai sus, instanța concluzionează că, în conformitate cu principiul ierarhiei normelor juridice, autoritatea publică locală trebuie să se ghideze în primul rând de dispozițiile Legii nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, iar Regulamentul privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism, anexă la Ordinul nr. 45 din 25.03.2022, trebuie interpretat și aplicat în mod corespunzător, în concordanță cu această lege superioară.

Totodată, instanța remarcă faptul că agentul constatator nu a oferit o explicație adecvată cu privire la aceste aspecte, ceea ce a generat o incertitudine nejustificată în ceea ce privește aplicarea corectă a legislației. Instanța subliniază importanța clarității și transparenței în aplicarea legii, în special când este vorba de interpretarea și aplicarea actelor normative de diferite nivele.

Așa cum rezultă din explicațiile și dezbaterile din cadrul ședințelor Consiliului municipal Chișinău din 20 și 21 decembrie 2022 (potrivit stenogramei ședințelor), autoritatea publică locală în cadrul procedurii de emitere a deciziilor privind aprobarea planurilor urbanistice zonale, a pus în discuție aprobarea deciziilor prin prisma Legii nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, dispunând de avizele stabilite în anexa la Lege, Regulamentului privind emiterea Avizului general la documentația de urbanism, anexă la Ordinul nr. 45 din 25.03.2022. Inclusiv au fost invocate prevederile Cărții Europene a Autonomiei Locale, care garantează principiul autonomiei autorităților locale la soluționarea problemelor care le sunt atribuite conform competenței.

Conform art. 7 al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale și prin alte tratate la care Republica Moldova este parte.

Conform art. 12 al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, statutul juridic și organizarea activității aleșilor locali din cadrul autorităților publice locale, inclusiv din unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special, se reglementează prin Legea privind statutul alesului local.

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

Totodată, conform art. 9 al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, alesul local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.

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

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

Art.64 alin.(1) lit.a) și c) din aceeași Lege prevede că, controlului obligatoriu sînt supuse deciziile consiliilor locale de nivelurile întîi și al doilea și actele privind organizarea licitațiilor și actele privind atribuirea de terenuri.

Totodată, art.68 din Legea citată supra descrie modalitatea de realizarea a acestui control și anume:

(1) În cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

(2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de:

a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu și facultativ;

b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată În această ordine de idei, instanța de judecată va reține că potrivit materialelor din dosar se atestă că

Alin (4) al articolului citat statuează că, în cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă și-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al *Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată* în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză.

Din explicațiile date de participanții la proces, se constată că, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat a contestat în instanța de judecată deciziile adoptate de Consiliul municipal Chișinău din 20.12.2022 și 21.12.2022, referitori la aprobarea Planurilor urbanistice zonale menționate supra.

În cadrul dezbaterilor judiciare s-a invocat că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 26 iunie 2023 (dosar 3-407/2023) acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoane terțe Primarul General al mun. Chișinău, SRL „Flormin-Com”, Marian Ștefan, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la anularea actului administrativ - Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 21/19-1 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului Urbanistic Zonal pentru teritoriul adiacent str. Bucovinei”, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 26 iunie 2023 (dosar 3-476/2023) acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoane terțe Primarul General al mun.Chișinău, SRL „Petromol-Energy”, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la anularea actului administrativ - Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 21/19-3 din 20.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal pentru terenul cu numărul cadastral 0100312.009, din str.Ginta Latină 16”, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 26 iunie 2023 (dosar 3-473/2023) acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului municipal Chișinău, persoane terțe Primarul general al municipiului Chișinău, SA „Introscop”, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, cu privire la anularea actului administrativ - Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.21/19-6 din 21.12.2022 „Cu privire la aprobarea Planului urbanistic zonal în vederea valorificării teritoriului cuprins în perimetrul străzilor Meșterul Manole - Maria Drăgan - Otovasca - str-la Uzinelor, sectorul Ciocana, or Chișinău”, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Aceste circumstanțe sunt confirmate prin informația expusă pe Portalul Instanțelor de Judecată.

În acest context, instanța de judecată va reține că, concluziile referitor la săvârșirea contravenție pentru depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 313 Cod contravențional) este strâns legată de rezultatul examinării în instanța de contencios administrativ a cauzelor menționate supra, în cadrul cărora a fost acordată o apreciere juridică a procedurii administrative desfășurate de autoritatea publică locală și a consilierilor la adoptarea Planurilor urbanistice zonale menționate.

Verificarea legalității actelor administrative adoptate de un organ colegial, așa cum este Consiliul municipal Chișinău, se realizează prin procedurile instituite de Codul administrativ și Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, activitate care nu revine agentului constatator la examinarea cauzei contravenționale. Iar în condițiile în care, actul administrativ a fost recunoscut legal, invocarea viciilor de procedură ca temei pentru atragerea la răspundere contravențională în temeiul art. 313 Cod contravențional este nejustificată.

Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, garantează autorităților publice locale autonomie, în cadrul căreia acestea dispun de dreptul și capacitatea efectivă de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice.

Totodată, art.9 al Legii nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local stabilește că un ales local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Acesta este un principiu de bază într-un sistem democratic, protejând libertatea de exprimare și autonomia aleșilor locali în exercitarea atribuțiilor lor.

Prin urmare, chiar dacă pretinsul vot al consilierului local Alexandr Melniciuc poate fi privit ca fiind în contradicție cu avizul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, acesta nu constituie temei de stabilire a vinovăției sale pentru o faptă contravențională prevăzută de art. 313 Cod contravențional, în condițiile din speță. Mai mult ca atât, Legislația acordă o protecție în astfel de situații, asigurându-i autonomia și libertatea de a acționa în conformitate cu convingerile sale.

Suplimentar, instanța de judecată va reține că, în dispoziția contravenției prevăzute de art. 313 Cod contravențional, se menționează despre săvârșirea de către o persoană publică a unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege. Aceasta presupune că făptuitorul manifestă certitudine, este lipsit de orice îndoială, nu are dubii că depășește limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege. În lipsa caracterului vădit al depășirii limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, răspunderea nu poate fi aplicată potrivit contravenției prevăzute de art. 313 Cod contravențional.

Respectiv, specific pentru acțiunea prejudiciabilă de depășire a limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege este că făptuitorul comite o acțiune care nu este în competența lui de serviciu sau în competența exclusivă a lui de serviciu, dar este în competența unei alte persoane sau a unui alt organ ori acțiune care nu se află în competența a nici unei persoane sau a nici unui organ. În mod firesc, pentru a depăși limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, persoana urmează inițial să se afle în cadrul acelor limite, însă, ulterior, desfășurarea activității se modifică, încât cele săvârșite de făptuitor excedă cadrul drepturilor și atribuțiilor ce i-au fost acordate prin lege.

Din această perspectivă, la calificarea pretinselor acțiuni ilegale, agentul constatator urma să stabilească, că depășirea limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege avea un caracter vădit. Or, din materialele cauzei reiese că proiectele de decizii propuse spre examinare și

aprobare, premergător au fost supuse procedurilor/operațiunilor administrative, au fost avizate de subdiviziunii de resort responsabile de domeniul la care se referă proiectul de decizie, care au concluzionat că documentația de urbanism este elaborată în corespundere cu legislația în vigoare, totodată, au specificat că documentația a fost examinată, inclusiv, prin prisma Regulamentului nr. 45/2022, și au recomandat spre aprobare documentația elaborată.

Prin urmare, învinuirea adusă lui Alexandr Melniciuc nu a fost cert probată, iar răspunderii contravenționale este supusă numai persoana vinovată de săvârșirea contravenției prevăzute de legea contravențională, în context temeiul real al răspunderii contravenționale îl reprezintă fapta prejudiciabilă, iar componența de contravenție reprezintă stipulată în legea contravențională, reprezintă temeiul juridic al răspunderii contravenționale.

Or, conform prevederilor art. 375 Cod contravențional, persoana acuzată de săvârșirea unei contravenții se consideră nevinovată atâta timp cât vinovăția sa nu este dovedită în modul prevăzut de prezentul cod. Nimeni nu este obligat să dovedească nevinovăția sa. Concluziile despre vinovăția persoanei în săvârșirea contravenției nu pot fi întemeiate pe presupuneri. Toate dubiile în probarea învinuirii care nu pot fi înlăturate în condițiile prezentului cod se interpretează în favoarea persoanei în a cărei privință a fost pornit proces contravențional, prin urmare la cazul dedus judecății prin neprezenta agentului constatator în ședință de judecată instanța nu poate reține probele ce nu au fost examinate în cadrul ședinței de judecată.

Din considerentele indicate, instanța de judecată constată că, în acțiunile lui Alexandr Melniciuc lipsesc elementele constitutive ale contravenției prevăzute de art. 313 Cod Contravențional. Față de cele precizate, instanța a reținut că în cauză există un dubiu care nu poate fi înlăturat prin administrarea altor probe, dubiu care profită persoana, potrivit principiului „*in dubio pro reo*”. În lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, instanța reține că acesta este un principiu complementar prezumției de nevinovăție. Înainte de a fi o problemă de drept, principiul „*in dubio pro reo*” este o problemă de fapt. Înfăptuirea justiției cere ca judecătorii să nu se întemeieze, în hotărârile pe care le pronunță, pe probabilități, ci pe certitudini dobândite pe bază de probe decisive, complete, sigure, în măsură să reflecte realitatea obiectivă. De altfel, potrivit art. 375 alin. (3) din Codul Contravențional și, în special, potrivit principiului „*in dubio pro reo*”, toate dubiile care nu pot fi înlăturate în condițiile legii trebuie apreciate în favoarea persoanei învinuite.

De asemenea, pentru respectarea principiului prezumției nevinovăției, simpla constatare „*ex propriis sensibus*” a agentului constatator nu este suficientă pentru ca instanța să stabilească vinovăția unei persoane.

În circumstanțele date, potrivit principiului „*actori incumbit probation*”, cel ce face o afirmație în fața judecății trebuie să o și dovedească, astfel, instanța de judecată reiterează că, de către agentul constatator nu au fost acumulate careva probe care ar fi demonstrat comiterea de Alexandr Melniciuc a contravenției imputate.

În concluzie, fapta imputată lui Alexandr Melniciuc nu întrunește elementele constitutive ale contravenției prevăzute de art. 313 din Codul Contravențional.

În consecință, conducându-se de prevederile art. 461 din Codul Contravențional, în cazul în care, pe parcursul judecării cauzei, se constată vreunul din temeiurile prevăzute la art. 441 și 445 din Codul Contravențional, instanța încetează procesul contravențional.

În circumstanțele stabilite, instanța de judecată ajunge la concluzia că procesul contravențional pornit în privința lui Alexandr Melniciuc în baza art. 313 din Codul Contravențional urmează a fi încetat, din motivul lipsei faptei contravenționale.

În conformitate cu 441, 460-463 din Codul contravențional, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e

Se încetează procesul contravențional intentat în privința lui Alexandr Melniciuc învinuit de săvârșirea contravenției prevăzută de art. 313 din Codul Contravențional, pe motiv că nu există faptul contravenţiei.

Hotărârea poate fi atacată în ordine de recurs, în termen de 15 zile, la Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Buiucani.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița