Dosarul nr. 5r-224/2024
4-24007440-12-5r-17012024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

31 octombrie 2024 mun. Chişinău
Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani
în componenţa:
Preşedintelui şedinţei, judecător – Natalia Patrașcu
Grefier – Victor Pena, Veronica Ostap
Cu participarea:
Agentului constatator – Violeta Maxim
Petiționarului – Alexandru Macar

Examinând în şedinţă publică contestaţia depusă de Macar Alexandru împotriva deciziei din 14.12.2023, emise de agentul constatator, ofițer superior de investigații PCE al Direcției teritoriale „Centru” a Centrului Național Anticorupție, Veaceslav Oboroceanu,

C O N S T A T Ă:

La 09 octombrie 2023, Macar Alexandru a înaintat către Centrul Național Anticorupție plângere în ordinea stabilită de art. 262-263 din Codul de procedură penală ce vizează Centrul Național Anticorupție, în ordinea stabilită de art. 62 - 69 al Legii privind administrația publică locală ce vizează Oficiul teritorial Hâncești al Cancelariei de stat, în ordinea stabilită de art. 172 din Codul administrativ ce vizează Consiliul local Lăpușna, conform căreia, reprezintă în calitate de avocat clienți care se află în proces de judecată cu APL Lăpușna și în virtutea acestui fapt consultă actele administrative emise de către ultimii. Or în pricina civilă dedusă judecării APL Lăpușna evident că abuzează de împuternicirile sale. Printre alte decizii ce vizează fondul cauzei deduse judecării a depistat și Decizia nr. 05/30 din 13.09.2023 denumită ”Cu privire la examinarea cererilor” (https://actelocale.gov.md/ral/act/cu-privire-la-examinarea-cererilor-1374543.html). Conform conținutului care a putut fi dedus în afara spațiului blurat a determinat că, în conformitate cu pct. 1 s-a acceptat schimbul unui teren cu nr. cadastral blurat, proprietate a cet. cu numele blurat situate în intravilanul com. Lăpușna, cu terenurile cu numerele cadastrale ***** cu suprafața de 0,0569 ha și *****cu suprafața de 0,0492 ha, proprietate a UAT Lăpușna, situate în intravilanul corn. Lăpușna, conform legislației în vigoare. Astfel determină că în mod ilegal un teren din domeniul privat a fost schimbat cu două terenuri din domeniul public. Ilegalitatea acestei fapte se deduce

din prevederile următoarelor norme legale. Astfel se solicită înregistrarea plângerii în conformitate cu legislația în vigoare și examinarea în baza prevederilor art. 172 al Codului administrativ cu dispunerea suspendării actului administrativ individual sub forma Deciziei nr. 05/03 din 13.09.2023 „Cu privire la examinarea cererilor” (f. d. 33—38).

La 14 decembrie 2023 ofițerul superior de investigații PCE a Direcției teritoriale „Centru” a CNA, Veaceslav Oboroceanu, a emis decizie asupra rezultatelor examinării materialului REI-2 nr. 275 prin care s-a stabilit că, la 09 octombrie 2023, Direcției Teritoriale „Centru” pentru examinare i-a fost repartizată sesizarea avocatului Alexandru Macar, cu privire la pretinsele acțiuni ilegale ale consilierilor din cadrul Consiliul comunal Lăpușna, r. Hâncești, înregistrată în Cancelaria Centrului cu nr. M-1312/23. Potrivit sesizării, la 13 septembrie 2023, Consiliul Comunal Lăpușna a adoptat Decizia nr. 05/30, prin care a acceptat cererea lui Baraș Simion, de schimbarea terenului cu destinația pentru construcții amplasat în intravilanul localității, cu nr. cadastral ***** cu suprafața de 0,1204 ha, cei aparține cu drept de proprietate, cu terenurile din intravilanul localității cu destinația pentru construcții, ce aparțin cu drept de proprietate UTA Lăpușna, cu numerele cadastrale ***** cu suprafața de 0,0569 ha și *****cu suprafața de 0,0492 ha. Petiționarul consideră că decizia menționată supra este una ilegală, deoarece conform legislației în vigoare se interzice schimbul terenurilor din domeniul public al statului, precum și al terenurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale pe terenuri proprietate privată al unei persoane fizice sau juridice, iar schimbul terenurilor proprietate publică din domeniul privat al statului și al unității administrativ-teritoriale pe terenurile proprietate privată se efectuează prin Hotărâre de Guvern, iar în aceste circumstanțe, acțiunile consilierilor sunt ilegale. Pentru verificarea aspectelor menționate în sesizare, către Oficiului teritorial Hâncești al Cancelariei de Stat, a fost făcută o solicitare, ca să comunice dacă Decizia Consiliului comunal Lăpușna nr. 05/30 din la 13.09.2023, a fost prezentată Cancelarie pentru a fi supusă controlului obligatoriu de legalitate și dacă la momentul efectuării controlului au fost stabilite careva derogări de la prevederile legislative. Ca rezultat Cancelaria i-a informat că decizia menționată a fost prezentată și în urma efectuării controlului a fost notificată din considerentul că a fost emisă cu încălcarea prevederilor legale și ca rezultat această decizie urmează a fi abrogată, deoarece contravine pct. 39 a Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea de Guvern 1170/2016, care stipulează că, schimbul terenurilor din domeniul public al statului, precum și al terenurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale pe terenuri proprietate privată al unei persoane fizice sau juridice sânt interzise. În contextul celor menționate în sesizare din considerentul că în speță se solicită atragerea la răspundere contravențională pentru faptele prevăzute de art. 312 din Codul contravențional, „abuzul de putere sau abuzul de serviciu”, care se manifestă prin „folosirea intenționată a situației de serviciu într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale infracțiunii”, din considerentul că se

prezuma faptul că acțiunile consilierilor Consiliul comunal Lăpușna, r. Hâncești, cad sub incidența prevederilor art. 312 din Codul contravențional, în temeiul art. 384, 385, 393 lit. d), 401, 440 din Codul contravențional, a fost inițiată procedura contravențională prin Procesul-Verbal din 08.11.2023. Pentru elucidarea tuturor circumstanțelor care ar contribui la examinarea sub toate aspectele a faptelor invocate în actul de sesizare și pentru adoptarea deciziei obiective pe cazul dat, la data de 09.11.2023, în adresa Primăriei com. Lăpușna, r. Hâncești a fost făcută o solicitare ca să prezinte în adresa Centrului o notă explicativă asupra aspectelor menționate în sesizare și copiile autentificate a Deciziei Consiliului comunal Lăpușna nr. 05/30 din 13.09.2023, precum și a extrasului din procesul-verbal al ședinței Consiliului comunal Lăpușna, cu privire subiectul adoptat conform deciziei, lista consilierilor care au votat pentru adoptarea deciziei și a celor care s-au abținut, înregistrările video și/sau audio al ședinței Consiliului comunal Lăpușna din 13.09.2023. Ulterior conform demersului a primit răspunsul Primăriei comunei Lăpușna prin care a remis actele solicitate, iar referitor la prezentarea înregistrărilor video sau audio, aceștia au comunicat că la ședința Consiliului local din 13.09.2023, nu au fost utilizate mijloace tehnice de înregistrare a ședinței, iar referitor subiectul cu Decizia Consiliului comunal Lăpușna nr. 05/30 din 13.09.2023, Oficiul Teritorial Hâncești al Cancelariei de Stat, a notificat această Decizie și drept urmare s-a solicitat de a fi abrogată, iar din considerentul că nu a avut loc nici o ședință a Consiliului această decizie nu a fost abrogată, până la momentul prezentării răspunsului. Pentru verificarea informației și stabilirea proprietarilor terenurilor menționate în sesizare și în Decizia Consiliului local, conform datelor din Registrul bunurilor imobile „Cadastru”, s-a stabilit că în prezent proprietarii au rămas aceeași, care erau și până la adoptarea deciziei și anume terenul cu nr. cadastral ***** cu suprafața de 0,1204 ha, îi aparține cu drept de proprietate UTA Lăpușna, iar terenurile cu numerele cadastrale ***** cu suprafața de 0,0569 ha și *****cu suprafața de 0,0492 ha, îi aparține cu drept de proprietate lui Baraș Simion. Suplimentar, au fost audiați 7 consilieri din cadrul consiliului comunal Lăpușna, dintre care 2 consilieri au menționat că sau abținut și nu au votat, iar 5 au votat pentru adoptarea deciziei menționate supra, suplimentar 4 consilieri care la moment sunt în continuare consilieri în cadrul Consiliului com. Lăpușna au menționat că Decizia Consiliului comunal Lăpușna nr. 05/30 din 13.09.2023, a fost abrogată prin Decizia nr. 02/03 la ședința Consiliului din 01.12.2023. În aceste circumstanțe se constată faptul că decizia menționată supra nu a produs efecte juridice și nu s-a materializat, iar ca rezultat se consideră că, fapta nu întrunește elementele constitutive ale contravenției prevăzute de art. 116 alin. (2) din Codul contravențional. Pe cale de consecință, în rezultatul examinării materialelor procesului contravențional și a circumstanțelor cazului sub toate aspectele complet și obiectiv, agentul constatator a stabilit că, procesul contravențional urmează a fi încetat, întrucât fapta investigată nu întrunește elementele constitutive ale componențelor de contravenție prevăzută la art. 312 din Codul contravențional urmând a fi reținute următoarele raționamente relevante în această speță, invocate mai jos. Inițial, este de menționat faptul că, obiectul juridic al faptei contravenționale prevăzute de art. 312 din Codul contravențional este constituit din relațiile sociale privind buna funcționare

a întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor de stat, ale administrației publice centrale și locale prin executare cu cinste și corectitudine a obligațiilor de serviciu de către persoanele cu funcție de răspundere, precum și relațiile sociale privind apărarea intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice contra abuzului persoanelor cu funcție de răspundere. Elementul material constă în activitatea de folosire intenționată a situației de serviciu, iar prin sintagma, folosirea situației de serviciu" se subînțelege săvârșirea unor acțiuni sau inacțiuni care decurg din atribuțiile de serviciu ale făptuitorului și care sunt în limitele competenței sale de serviciu. În altă ordine de idei, este absolut obligatoriu ca folosirea situației de serviciu să se realizeze într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice. Latura obiectivă a contravenției prevăzută de art. 312 din Codul contravențional, se manifestă prin: 1. folosirea intenționată a situației de serviciu într-un mod care contravine intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice; 2. cauzarea de daune neînsemnate; 3. legătura cauzală dintre folosirea situației de serviciu și daunele neînsemnate cauzate intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice. Folosirea intenționată a intereselor de serviciu se referă la acțiuni/inacțiuni ce rezultă din atribuțiile de serviciu, în limitele drepturilor și obligațiunilor funcționale cu care a fost învestită persoana publică și/sau cu funcție de răspundere, după caz, săvârșite contrar intereselor de serviciu, ce aduc atingere desfășurării normale a activității organelor administrației publice, întreprinderilor, instituțiilor și organizaților de stat, autorităților publice și care cauzează daune neînsemnate intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice și juridice. Analizând circumstanțele cauzei și raportându-le la normele legale, se ajunge la concluzia că, în cazul examinat nu s-a constatat săvârșirea unei contravenții. Astfel, s-a dispus încetarea procedurii contravenționale pentru comiterea contravenției prevăzute de art. 312 Cod contravențional, în temeiul prevederilor art. 441 alin. (1), lit. a) Cod contravențional (f. d. 17-20).

La 11 ianuarie 2024, Macar Alexandru a depus contestație împotriva deciziei din 14.12.2023, emise de agentul constatator, ofițer superior de investigații PCE al Direcției teritoriale „Centru" a Centrului Național Anticorupție, Veaceslav Oboroceanu.

În cadrul ședinței de judecată din 09 septembrie 2024, Macar Alexandru a solicitat admiterea contestației din motivele indicate.

Agentul constatator Violeta Maxim a solicitat respingerea contestație ca fiind inadmisibilă cu menținerea deciziei adoptate.

Examinând materialele cauzei contravenționale și contestația depusă, instanța de judecată consideră că aceasta urmează a fi respinsă ca inadmisibilă din următoarele considerente.

În drept, potrivit art. 8 alin. (2) Cod contravențional, este supusă răspunderii contravenționale numai persoana care a săvârșit cu intenție sau din imprudență o faptă prevăzută de legea contravențională.

În conformitate cu art. 440 alin. (1) Cod contravențional, constatarea faptei contravenţionale înseamnă activitatea, desfăşurată de agentul constatator, de colectare şi de administrare a probelor privind existenţa contravenţiei, de încheiere a procesului verbal cu privire la contravenţie, de aplicare a sancţiunii contravenţionale sau de trimitere, a dosarului, după caz, funcționarului abilitat să examineze cauza contravențională, din cadrul autorității din care face parte agentul constatator, în instanţa de judecată sau în alt organ spre soluţionare.

Conform art. 448 alin. (1) din acelaşi cod, *contravenientul, victima sau reprezentantul acestora, procurorul,* dacă este parte în cauza contravenţională, în cazul în care nu sânt de acord cu decizia agentului constatator sau în cazul în care aceasta a fost emisă cu încălcarea normelor procesuale stabilite de prezentul cod, sânt în drept să conteste decizia emisă asupra cauzei contravenţionale, iar termenul de contestare a deciziei agentului constatator este de 15 zile de la data emiterii acesteia sau, pentru părţile care nu au fost prezente la şedinţa de examinare a cauzei contravenţionale, de la data înmânării copiei de pe decizia respectivă în condiţiile art.447^1 alin.(8) din acelaşi cod.

Potrivit art. 448 alin. (4) Cod contravenţional, contestația împotriva deciziei emise asupra cauzei contravenționale se depune la autoritatea din care face parte agentul constatator care a examinat cauza, iar în cel mult 3 zile de la data depunerii, agentul constatator expediază contestația şi dosarul cauzei contravenționale în instanța de judecată competentă.

Respectiv, ***instanţa conchide că doar după respectarea exigenţelor expuse supra, intervine dreptul adresării instanței de judecată cu contestarea deciziei asupra unei cauze contravenţionale***.

Astfel, instanţa de judecată menţionează că în lipsa unui proces verbal cu privire la contravenţie şi/sau a unei decizii autentice privind (ne)sancţionarea persoanei, constatarea prezenţei/absenţei faptei contravenţionale şi/sau nemijlocit încetarea procesului contravenţional, este imposibilă examinarea contestaţiei înaintate.

Subsecvent, prin prisma Recomandării Curții Supreme de Justiție a RM nr.41 cu privire la aplicarea prevederilor art.448 Cod Contravențional, instanţa constată că decizia agentului constatator asupra cauzei contravenţionale emise în urma examinării cauzei este un act juridic, care are trăsăturile actului administrativ individual şi produce efecte juridice concrete, iar actele juridice cu privire la rezultatele acestei activităţi procesuale trebuie să corespundă cerinţelor caracteristice actelor administrative individuale, o condiţie fiind în opinia instanţei caracterul autentic al actului contestat.

La fel, instanţa precizează că cercul subiecţilor care sânt în drept să conteste decizia emisă asupra cauzei contravenţionale este unul limitat la contravenient, victimă sau reprezentantul acestora şi procurorul, dacă este parte în cauza contravenţională.

În aceste condiţii, instanţa atestă conform jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, că dreptul de acces la justiție nu este unul absolut, fiind

admise anumite restricții cu condiția ca acestea să fie reglementate de lege, să urmărească un interes legitim și să asigure un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat.

Conform art. 453 lit. a) Cod Contravenţional, judecătorul verifică competenţa şi, după caz, dispune remiterea după competenţă a dosarului cu privire la contravenţie.

Potrivit normelor prevăzute supra, cercul subiecţilor care pot contesta o decizie într-o cauză contravenţională este restrâns, iar prin urmare doar subiecţii nominalizaţi ar putea contesta doar o decizie a agentului constatator.

În acelaşi timp, se reține că petiţionarul Macar Alexandru a solicitat înregistrarea plângerii în conformitate cu legislația în vigoare și examinarea în baza prevederilor art. 172 al Codului administrativ cu dispunerea suspendării actului administrativ individual sub forma Deciziei nr. 05/03 din 13.09.2023 „Cu privire la examinarea cererilor” (f. d. 33—38), iar în aceste condiții nu a fost recunoscut oficial într-o calitate, nu a fost audiat în modul respectiv şi care nu se încadrează în limitele prevederilor art. 448 alin. (1) Cod contravenţional, din argumentele expuse infra.

Esenţial în cauza examinată, în opinia instanţei, este faptul că petiţionarul Macar Alexandru nu a depus totuşi o contestație împotriva unei decizii autentice, iar din materialele cauzei nici nu se atestă nici verificarea legalităţii de către procuror a acţiunilor agentului constatator şi a încheierilor adoptate în contextul controlului procedurii de primire, înregistrare, evidenţă şi examinare a sesizărilor şi a altor informaţii cu privire la infracţiuni, or procurorul este o persoană împuternicită în sensul contestării deciziei contravenţionale sau eventual apt să emită anume o decizie autentică, să oblige agentul constatator la efectuarea unei investigaţii eficiente etc.

Respectiv, la caz, instanţa de judecată menţionează că în lipsa unui act de verificare din partea procurorului a materialului înregistrat privind examnarea plângerii petiționarului nr. M-1312/23 din 09 octombrie 2023 instanţa consideră imposibil examinarea contestaţiei înaintate, urmând a fi respinsă ca inadmisibilă, fiind necesară atât dispunerea controlului examinării de către un procuror desemnat responsabil de verificarea respectării exigenţelor legislaţiei de către agentul constatator, la examinarea sesizării depuse de Macar Alexandru la data de 09.10.2023.

De altfel, anume din aceste considerente expuse, prin Legea 102 din 14 aprilie 2022, art.212, în vigoare din 20 aprilie 2022 au fost admise modificările procesuale prin introducerea alin. (3^1) la art. 396 din Codul contravenţional, în conformitate cu care procurorul este în drept să verifice legalitatea acțiunilor agentului constatator din cadrul subdiviziunilor Ministerului Afacerilor Interne, ale Centrului Național Anticorupție, ale Serviciului Vamal sau ale Serviciului Fiscal de Stat la înregistrarea sesizărilor despre săvârșirea contravențiilor și, în urma verificării efectuate, după caz, să pornească procesul contravențional sau să atace decizia agentului constatator în instanța de judecată.

În acelaşi context, judecătorul precizează că potrivit art. 52 alin. (1) pct. 4) din Codul de procedură penală, procurorul, în limita competenţei sale materiale şi teritoriale controlează permanent executarea procedurii de primire şi înregistrare a sesizărilor privind infracţiunile.

Subsecvent, prin prisma Recomandării Curții Supreme de Justiție a RM nr. 41 cu privire la aplicarea prevederilor art. 448 din Codul contravențional, instanța de judecată precizează că decizia agentului constatator asupra cauzei contravenționale emise în urma examinării cauzei este un act juridic, care are trăsăturile actului administrativ individual și produce efecte juridice concrete, iar actele juridice cu privire la rezultatele acestei activități procesuale trebuie să corespundă cerințelor caracteristice actelor administrative individuale, o condiție fiind în opinia instanței caracterul autentic al actului contestat.

De asemenea, în conformitate cu art. 386 alin. (2) lit. a), e), f) din Codul contravenţional, procurorul este în drept să pornească procesul contravenţional, să verifice legalitatea acţiunilor agentului constatator conform prevederilor art. 396 alin. (3^1) din acelaşi cod.

În aceeași ordine de idei, instanța de judecată mai precizează că, potrivit art. 374 alin. (2^1) din Codul contravențional, procesul contravenţional începe de drept din momentul sesizării sau al autosesizării agentului constatator privind săvârşirea contravenţiei, iar articolul 447^1 alin. (2) din Codul contravențional prevede că, după examinarea cauzei contravenţionale, agentul constatator, autoritatea competentă (persoana abilitată să examineze cauza), după caz, emite decizia asupra cauzei, iar în cazul comisiei administrative asupra cauzei contravenţionale, decizia se adoptă sub formă de hotărâre, totodată conținutul obligatoriu al deciziei emise de către agentul constatator, fiind reglementat exhaustiv de către prevederile alin. (3) al ultimului articol.

Potrivit art. 44 alin. (2), din Legea nr. 1104 din 06.06.2002 cu privire la Centrul Naţional Anticorupţie, controlul modului de realizare de către colaboratorii Centrului a atribuțiilor în cadrul procesului penal, precum și a activității speciale de investigații, este exercitat de către procuror, conform competenței, în condiţiile legii.

Pe cale de consecinţă, instanţa de judecată ajunge la concluzia că, contestaţia depusă de Macar Alexandru împotriva deciziei din 14.12.2023, emise de agentul constatator, ofițer superior de investigații PCE al Direcției teritoriale „Centru” a Centrului Național Anticorupție, Veaceslav Oboroceanu, împreună cu materialul contravențional acumulat, ***necesită în mod obligatoriu ca să fie transmise unui procuror desemnat responsabil de controlul respectării exigenţelor legislaţiei de către agentul constatator, în scopul verificării procedurii de examinare a sesizării depuse de Macar Alexandru.***

Prin urmare, se constată inadmisibilitatea contestației depuse de Macar Alexandru împotriva deciziei din 14.12.2023, emise de agentul constatator, ofițer superior de investigații PCE al Direcției teritoriale „Centru” a Centrului Național Anticorupție, Veaceslav Oboroceanu.

În conformitate cu art. 448, 460, 462 şi 463 din Codul contravențional, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e:

Se respinge contestația depusă de de Macar Alexandru împotriva deciziei din 14.12.2023, emise de agentul constatator, ofițer superior de investigații PCE al Direcției teritoriale „Centru” a Centrului Național Anticorupție, Veaceslav Oboroceanu, ca fiind inadmisibilă.

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

Președintele ședinței,
judecătorul **Natalia Patrașcu**