Dosarul nr.3-65/2023
2-23125346-26-3-29082023

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

14.05.2024 or.Drochia
Judecătoria Drochia,sediul Central
În componenţa:
Preşedintele şedinţei,judecătorul Ion Rusu
Grefier Elena Tcaci

cu participarea reprezentantului reclamantului ,reprezentantei pîrîtului, în lipsa persoanei terțe,citate în mod legal,

examinînd în şedinţa publică acțiunea în contencios administrativ a Oficiului Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliului orășenesc Drochia,terță SRL,,Auto-Tas,, privind anularea deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,, ,-

C O N S T A T Ă:

Argumentele participanților la proces:

1. La data de 29.08.2023 Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a depus o acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului orășenesc Drochia,terță SRL,,Auto-Tas,, privind anularea deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,.
2. În motivarea cerințelor indică că la data de 24.05.2023,Consiliul orășenesc Drochia a adoptat decizia nr.***** din 23.06.2023 ,, Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,.
3. Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a notificat decizia sus numită prin notificarea nr.1304/OT9-112 din 18.07.2023 privind ilegalitatea deciziei nominalizate,solicitînd abrogarea actului administrativ normativ și pînă la momentul actual,Oficiul nu a primit nici un răspuns.
4. În rezultatul controlului obligatoriu de legalitate,Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a constatat că decizia în cauză este ilegală.
5. Conform părții dispozitive a deciziei sus numite ,Consiliul orășenesc Drochia decide permiterea SRL,,Auto-Tas,, construcția anexei provizorii la bunul imobil din bd.Independenței 3,cu dimensiunile,conform schemei de selectare.
6. Art.6 al.4 din Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.prevede că,:,,*Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului,*,.
7. Potrivit art.14 al.1 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție,se stipulează că:,,Se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență,aspectul exterior,caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente.Însă din materialele acumulate,se cunoaște despre modificarea inițială a construcției,,.

8. Conform art.46 al.3 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative,se stabilește că,,*Expunerea dispozițiilor de conținut este sistematizată într-o succesiune logică,dispozițiile de drept material precedîndu-le pe cele de ordin procedural.Succesiunea logică se bazează pe o analiză juridică temeinică ,pe stabilirea naturii instituțiilor și a relațiilor dintre acestea*,,.
9. Astfel,din pct.1 al deciziei prespective,nu este clar,care este terenul pe care va fi amplasată construcția,nu este indicat în decizie numărul cadastral li suprafața bunului,atît a terenului,cît și a construcției,care sunt definitorii pentru un bun imobil.De asemenea ,nu este clar care este necesitatea adoptării acestei decizii,deoarece nu este argumentat prin acte confirmative,care ar fi scopul acestei construcții.
10. În continuare,potrivit răspunsului primăriei or.Drochia nr.706 din 03.07.2023 ,la demersul Oficiului nr.1304/OT9-208 din 28.06.2023 –nu este anexat anunțul privind organizarea consultărilor publice și materiale aferente care trebuie să fie făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie,conform art.11 al.2/2 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.Procesul verbal nr.1 din 25.11.2022 este întocmit pur și simplu formal,nu sunt expuse propunerile vizavi de proiectul de decizie în cauză. – nu este anexat raportul de expertiză nr.*****.
11. În urma verificării deciziei în cauză,s-a constatat că,lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea acesteia.Ulterior,urmau să fie anexate la includerea lor în Registru.
12. Potrivit pct.25 subpct.5 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat a actelor locale,aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.672 din 28.08.2017 ,,În registrul se includ în mod obligatoriu :5) materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora,inclusiv procesele-verbale ale ședințelor consiliilor locale,licitațiilor achizițiilor,care se plasează în fișier separat în Registru,,.
13. De asemenea conform art.49 din legea nr.100/2017 cu privire la actele normative :,, (2) Anexele sînt parte integrantă a actului normativ,au natura și forța juridică ale acestuia,,.
14. În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat – Josanu Vitalie a solicitat admiterea acțiunii pe motivele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată.
15. Reprezentanta pârâtului – Beleav Carolina în ședința de judecată a declarat că susține poziția expusă prin referință, solicitând respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.
16. Reprezentantul persoanei terțe SRL,,Auto-Tas,, nu s-a prezentat fiind citat legal despre data,ora și locul petrcerii ședinței de judecată.

Aprecierea instanței:

17. Studiind materialele cauzei, apreciind probele prezentate, instanța de judecată consideră necesar a admite acțiunea depusă de *Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliului orășenesc Drochia,terță SRL,,Auto-Tas,, privind anularea deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,,* din următoarele considerente*:*

18. Conform art. 2 alin. (1) și (2) Cod Administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ. Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.
19. Conform art. 16 alin. (1) Cod administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală.
20. Conform art. 20 Cod Administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.
21. Conform art. 22 alin. (1) Cod Administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sînt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.
22. Conform art. 93 Cod 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.
23. Conform art. 189 alin. (1) Cod Administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.
24. Conform art. 195 Cod Administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepţia art. 169–171.
25. Conform art. 206 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).
26. Conform art.208 alin. (1) Cod Administrativ, în cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.
27. În consens cu art. 162 alin. (1), (3) Cod Administrativ, procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual.
28. Conform art. 209 alin. (1) Cod Administrativ, acțiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei

cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

29. Conform art. 219 Cod Administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi. Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces. Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces. Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.
30. Conform art.224 Cod Administrativ Hotărîrile instanței de judecată (1) Examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.
31. În ședința de judecată s-a stabilit că, la data de 29.08.2023 Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului orășenesc Drochia,terță SRL,,Auto-Tas,, privind anularea deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,.
32. Din datele prezente la materialele cauzei se constată, că Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a efectuat control de legalitate al Deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr. ***** din 23.06.2023.
33. Conform art.63 alin. (1-2) din Legea privind administraţia publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, de organizarea controlului administrativ al activităţii autorităţilor administraţiei publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanţii Guvernului în teritoriu. Regulamentul, structura şi efectivul-limită ale oficiului teritorial al Cancelariei de Stat se aprobă prin hotărîre de Guvern.
34. Astfel, în urma efectuării controlului Oficiul teritorial Soroca al Cancelariei de Stat a expediat în adresa Consiliului raional Drochia o notificare nr. nr.1304/OT9-112 din 18.07.2023 privind ilegalitatea deciziei nominalizate,solicitînd abrogarea actului administrativ normativ și pînă la momentul actual,Oficiul nu a primit nici un răspuns.
35. Prin urmare, luând în considerare că,Oficiul nu a primit nici-un răspuns la notificarea expediată la 18.07.2023, Oficiul Teritorial Soroca al Cancelariei de

Stat a înaintat în instanța de contencios administrativ prezenta cerere de chemare în judecată, care a trecut controlul admisibilității.

36. Astfel , instanța declară acțiunea admisibilă și purcede la examinarea imediată a fondului. Exercitând controlul judiciar al actului administrativ contestat din perspectiva argumentelor invocate, în limitele obiectului acțiunii și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide că acesta urmează a fi anulat ca ilegal.
37. În speță, instanța reiterează că, prin decizia contestată, s-a decis permiterea SRL,,Auto-Tas,, construcția anexei provizorii la bunul imobil din bd.Independenței 3,cu dimensiunile,conform schemei de selectare.
38. În motivarea prezentei acțiuni, reclamantul invocă încălcarea, de către Consiliul orășenesc Drochia la adoptarea deciziei, a prevederilor art.6 al.4 din Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.prevede că,:,,*Modul de utilizare a terenurilor pentru orice fel de construcții trebuie să fie reglementat prin planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului,*,.
39. Potrivit art.14 al.1 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție,se stipulează că:,,Se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență,aspectul exterior,caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente.Însă din materialele acumulate,se cunoaște despre modificarea inițială a construcției,,.
40. Conform art.46 al.3 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative,se stabilește că,,*Expunerea dispozițiilor de conținut este sistematizată într-o succesiune logică,dispozițiile de drept material precedîndu-le pe cele de ordin procedural.Succesiunea logică se bazează pe o analiză juridică temeinică ,pe stabilirea naturii instituțiilor și a relațiilor dintre acestea*,,.
41. Prin prisma Codului administrativ, instanța de judecată, nu verifică numai legalitatea unui act administrativ ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități administrative aferente emiterii unui act administrativ, operațiuni administrative, realizarea dreptului discreționar . Prin drept discreționar al autorității publice înțelegem pe de o parte puterea pe care o are, autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul alcătuirii lui, în funcție de interesul general pe care trebuie sa-l satisfacă continuu si permanent serviciul public și pe de altă parte posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare. Astfel, instanța de judecată analizează dacă, în procesul activității sale decizionale, materializată prin totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative, autoritatea publică a realizat dreptul discreționar: 1) cu respectarea limitelor de competență și regulilor de procedură instituite de lege; 2) cu luarea în considerare tuturor faptele relevante; 3) conform scopului acordat prin lege.
42. Prin prisma art.225 Cod administrativ, verificarea de către instanţa de judecată exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la

faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar – se constată faptul acțiunii/ inacțiunii autorității publice; b) a luat în considerare toate faptele relevante – circumstanță care se referă la verificarea legalității în fond al activității autorității administrative; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar, și d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege – circumstanțe care se referă la respectarea condițiilor de ordin procedural și a regulilor în materia competenței stabilite de lege.

43. Suplimentar, la capitolul verificării legalității exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar, urmează a fi verificat faptul respectării prevederilor art.137 Cod administrativ, care stabilește că, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze: 1) cu bună-credinţă, 2) în limitele legal stabilite şi 3) cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.
44. În temeiul materialelor cauzei instanța a stabilit faptul că, potrivit răspunsului primăriei or.Drochia nr.706 din 03.07.2023 ,la demersul Oficiului nr.1304/OT9-208 din 28.06.2023 –nu este anexat anunțul privind organizarea consultărilor publice și materiale aferente care trebuie să fie făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie,conform art.11 al.2/2 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.Procesul verbal nr.1 din 25.11.2022 este întocmit pur și simplu formal,nu sunt expuse propunerile vizavi de proiectul de decizie în cauză. – nu este anexat raportul de expertiză nr.*****.
45. În urma verificării deciziei în cauză,s-a constatat că,lipsesc materialele aferente care au servit la adoptarea acesteia.Ulterior,urmau să fie anexate la includerea lor în Registru.
46. Potrivit pct.25 subpct.5 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat a actelor locale,aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.672 din 28.08.2017 ,,În registrul se includ în mod obligatoriu :5) materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora,inclusiv procesele-verbale ale ședințelor consiliilor locale,licitațiilor achizițiilor,care se plasează în fișier separat în Registru,,.
47. De asemenea conform art.49 din legea nr.100/2017 cu privire la actele normative :,, *(2) Anexele sînt parte integrantă a actului normativ,au natura și forța juridică ale acestuia,,.*
48. Astfel, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat legal a inițiat măsurile de contestare și anulare a actului administrativ considerat ilegal în conformitate cu prevederile Codului administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018 și Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală-norma dată determinînd obligativitatea adresării motivate și întemeiate în instanța de judecată a reclamantului în baza actele normative vizate reieșind din conținutul și forma actului contestat .
49. Suplimentar,instanța constată că, conform art.21 al.1 și al.3 al Legii privind autorizarea executării lucărilor de construcții din 09.07.2010 prevede că *certificatele de urbanism şi autorizaţia de construire/desfiinţare se emit de către primarii municipiilor, oraşelor, comunelor şi satelor pentru construcţii (lucrări de construcţie/desfiinţare) de orice destinaţie şi tip de proprietate. (3) Primarul*

localităţii va emite avizul stabilit la alin. (2) în cel mult 10 zile lucrătoare de la data primirii solicitării. Avizul va conţine informaţii necesare pentru elaborarea certificatului de urbanism pentru proiectare şi autorizaţiei de construire/desfiinţare.

50. Astfel, în concluzie instanța constată că,prin decizia emisă de Consiliul orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,organul emitent de fapt a substituit atribuțiile stabilite imperativ primarului localității prin legea mai sus menționată,astfel la dispoziția terțului SRL,,Auto-Tas,, a fost pus un act administrativ aparent legal ,utilizarea căruia a permis efectuarea unei construcții cu abateri evidente de la procedura legală stabilită ,substituind subiectul decizional ,prin actul emis reprezentînd de fapt un abuz care viciază,inclusiv procesul de securitate în domeniul construcțiilor,utilizat abuziv de terțul SRL,,Auto-Tas,, în activitatea sa.
51. Reeșind din speță și împrejurările constatate ,probele prezente la materialele cauzei ,instanța de judecată consideră necesar a admite acțiunea în contencios administrativ a Oficiului teritorial Soroca al Cancelariei de Stat către Consiliul orășenesc Drochia privind anularea Deciziei Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,.
52. În conformitate cu art.art.224 Cod Administrativ, instanţa de judecată

H O T Ă R Ă Ş T E:

De admis integral acţiunea .

De anulat Decizia Consiliului orășenesc Drochia nr.***** din 23.06.2023 ,,Cu privire la construcția unei anexe provizorii,,.

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Bălţi în termen de 30 zile,de la data pronunţării dispozitivului hotărîrei,prin intermediul judecătoriei Drochia,sediul Central.

Preşedintele şedinţei,judecător Rusu Ion