Dosarul nr.3-26/2023
2-23050686-26-3-05042023

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

05 februarie 2024 or. Drochia
Judecătoria Drochia, sediul Central
Instanța în componenţa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Ion Rusu
Grefier Elena Tcaci

cu participarea terțului Lisnic Petru, în lipsa reclamantei, reprezentantului reclamantului, reprezentantei pîrîților, terțului citați în mod legal,

examinînd în şedinţa publică acțiunea în contencios administrativ a lui Musteață Taisia către Primarul or. Drochia, Consiliul orășenesc Drochia, terță SRL ,,Comelteh", Lisnic Petru privind nulitatea actului administrativ individual defavorabil,-

A CONSTATAT:

Argumentele participanților la proces

Argumentele şi pretențiile reclamantului Musteață Taisia (f.d.5-13, 39-43)

La 05 aprilie 2023, reclamantul Musteață Taisia prin intermediul avocatului Doga Cristina a înaintat în ordinea contenciosului administrativ cerere de chemare în judecată împotriva Primarului or.Drochia, Consiliului orășenesc Drochia, persoana terță SRL,,Comelteh,, privind anularea Hotărîrii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****.

În motivarea acțiunii, reprezentantul reclamantului Musteață Taisia, avocatul Doga Cristina a invocat că, prin Hotărîrea comisiei administrative de pe lingă Primăria or. Drochia din *****, reclamanta Musteaţă Taisia a fost notificată cu privire la obligativitatea demolării instalațiilor: tomberoanele pentru gunoi, acestea fiind catalogate ca construcții neautorizate.

Considerând Hotărârea vizată drept una ilegală şi pasibilă de a fi anulată, la data de 30.03.2023 reclamanta a depus în adresa Primarului or. Drochia şi Consiliului Raional Drochia o cerere prealabilă privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil.

Avînd în vedere faptul, că autoritățile publice nu au soluționat cererea prealabilă, a înaintat prezenta acțiune, menționând în susținerea acestei următoarele: deși în hotărârea contestată se face referire la art. 439/6 alin. (1) şi art. 179 Cod contravențional al RM, cu mențiunea că ultima poate fi contestată conform Codului contravențional, se constată că această hotărâre nu reprezintă un act procedural adoptat cadrul dosarului contravențional, deoarece Codul Contravențional nu prevede emiterea unor astfel de decizii reieșind din prevederile art. 447/1 alin. (2) şi (3) Cod Contravențional.

Totodată, art. 439/6 Cod contravențional prevede că demolarea construcțiilor neautorizate şi defrișarea arborilor şi arbuștilor se dispun de către instanța de judecată şi pot fi aplicate chiar dacă este înlăturată răspunderea contravențională în temeiul art.

26 sau procesul contravențional a încetat în temeiul art. 441 alin. (1) lit. f) Cod Contravențional.

Subsecvent, deoarece Hotărârea contestată nu corespunde condițiilor stabilite de normele indicate pentru a fi apreciată ca fiind „decizie a agentului constatator" se constată că hotărârea sus menționată nu a fost adoptată în ordinea şi în baza Codului contravențional, motiv pentru care în privința Hotărârii contestate sunt aplicabile doar prevederile Codului Administrativ, deoarece aceasta constituie de drept un act administrativ individual defavorabil.

La fel, deoarece potrivit art. 14 alin. (2) lit. f) al Legii privind administrația publică locală, competența în gestionarea bunurilor publice aparține Consiliului raional, consideră că Hotărârea contestată este adoptată de către o autoritate neabilitată.

Mai mult decât atât, indică reclamantul că potrivit prevederilor Legii nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 43 din 25.02.1998, obiectul invocat ca fiind „construcţie neautorizată" nu reprezintă o construcție şi, totodată obligația de demolare a acesteia, sub pretextul că aceasta ar constitui o „construcție neautorizată" nu-i este imputabilă, deoarece emitentul Hotărârii nu a stabilit de drept proprietarul tomberoanelor a căror demolare o pretinde de la reclamantă, deşi reclamanta nu are nici atribuție la acestea, se constată că Hotărârea dată este nulă, nulitate ce urmează a fi stabilită pe calea procedurii judiciare.

Or, pe de ală parte, tomberoanele aparțin unui terţ şi anume SRL "Comelteh" și nu persoanei fizice reclamantei Musteață Taisia.

Totodată, reieșind din genul de activitate a SRL "Comelteh" - alimentație publică în formă de restaurant, SRL "Comelteh" în cadrul activității sale, urmează respecte legislația în vigoare, inclusiv normele sanitare.

Astfel, terțul s-a conformat normelor imperative în domeniul sanitar şi ecologic. În acest sens reprezentantul reclamantului face referire la prevederile Legii nr. 835 din 17.05.1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului în colaborare cu prevederile Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior, Anexa nr. 2 (Nomenclatorul-tip al unităților de alimentație publică) și Anexei nr. 4 (Regulamentul sanitar pentru unitățile de alimentație publică) a Hotărîrii Guvernului nr. 1209 din 08.11.2007, indicând că normele respective prevalează celor la care se face referire în hotărârea contestată.

În acest context reiterează, că amplasarea tomberoanelor pe terenul adiacent terenului proprietate privată este condiționată exclusiv de exigențele legislației în vigoare, inclusiv în domeniul sanitar - veterinar, al ecologiei, protecției consumatorilor etc., or, de altă parte această obligație îi revine administrației publice locale.

Temeiurile de drept și de fapt fiind concretizate ulterior prin cererea prezentată în cadrul ședinței de judecată din 16.05.2023, în argumentarea cererii de concretizare înaintate reprezentantul reclamantului indică, că conform art. l al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administraţia publică locală, *primar* - autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale şi executivă a consiliului local aleasă prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat; *primărie* - structură funcțională care asistă primarul în exercitarea atribuțiilor sale legale; *consiliu local* - autoritate reprezentativă şi deliberativă a populației unității administrativ- teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local.

Reieșind din prevederile indicate mai sus, atît primarul, cît şi Consiliul local sunt autorități publice locale distincte, cu atribuții delegate conform legislației. Iar, autoarea actului administrativ fiind formată în urma votului consiliului local, procedural nu deține competența de a emite din punct de vedere procedural acte administrative pe blancheta sau antetul Primăriei or. Drochia, fiind o comisie administrativă pe lingă Consiliul Local Drochia.

Conform Hotărîrii Guvernului RM nr.55 din 25.03.2010 privind aprobarea regulamentului comisiei administrative, comisia administrativă se instituie de către consiliul local pentru examinarea cazurilor cu privire la faptele stabilite prin lege ca fiind contravenții.

Conform art. 423/10 alin.(l), (2) și (3) al Codului contravențional, Contravenţiile prevăzute la art. …, art. 179, … se constată de către organele specializate ale administrației publice locale. Sînt în drept să constate contravenții şi să încheie procese-verbale primarul, viceprimarul, arhitectul-şef, şefii și șefii adjuncți ai subdiviziunilor specializate din cadrul administrației publice locale, specialiştii principali şi specialiștii superiori din cadrul acestora desemnați de către primar.

Procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art.126/1, 134/1 alin.(2), 154, art. 157 alin. (7) și (8), art. 273 pct. 9), 9/1), 11), 15) și 16) și art. 364 alin. (1) și (9) se remit spre examinare comisiei administrative, iar procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art. 116, 178 și 179 se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Prin urmare, invocă că comisia administrativă nu este în drept să examineze contravenția prevăzută la art.179 Cod Contravențional, însă atâta timp, cît această hotărâre este întocmită cu încălcarea competenței ca şi procedura contravențională, şi acest act nu generează o sancțiune prevăzută de Codul Contravenţional al RM, dar instituie o obligație reclamantei Musteață Taisia, consideră că această hotărâre este un act administrativ defavorabil.

La fel remarcă faptul că actul administrativ în cauză nu corespunde nici condițiilor de întocmire prevăzute de către legislator conform HGRM nr.55 din 25.03.2010, şi nici conform normelor prevăzute la art. 117-138 Codului Administrativ.

Concluzionează, că Primarul or.Drochia deține competența ce ţine de inspectarea bunurilor imobile, inclusiv dacă sunt autorizate sau nu, fapt confirmat atât prin atribuțiile acordate de către legislator în procedura contravențională, cît şi în atribuțiile de bază, inclusiv în domeniul autorizării executării lucrărilor de construcție, fapt ce permite să ateste cu vehemență că Comisia Administrativă emitenta actului administrativ nu deține competența în acest domeniu, cel puțin la inițierea unui proces administrativ.

Indică că cerințele înaintate de către legislator de înaintare unei acțiuni în contencios administrativ au fost respectate către reclamantă, inclusiv atrage atenția instanței de judecată că Primăria or. Drochia a acordat un răspuns la cererea prealabilă din 30.03.2023.

Poziția şi argumentele reprezentantei pîrîților Primarul or.Drochia şi Consiliul orăşenesc Drochia - Beleaev Carolina, expusă prin referința din 03.04.2019 (V.I, f.d.80-81, 135-137)

Prin referința prezentată în cadrul ședinței de judecată din 16.05.2023 reprezentanta pîrîților - Beleaev Carolina nu a recunoscut acțiunea înaintată de reclamanta Musteață Taisia prin intermediul avocatului Doga Cristina, privind anularea

Hotărîrii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, considerând-o neîntemeiată.

Reprezentanta pârâților a indicat, că Hotărârea contestată a fost emisă de către Comisia Administrativă din cadrul Administrației Publice Locale Drochia de nivelul I, şi care a fost constituită în conformitate cu prevederile alin. (1) din art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 25.03.2010 privind aprobarea Regulamentului Comisiei Administrative (publicat în Monitorul Oficial nr. 78-80, art. 225 la 2L 05.2010). Astfel, comisia sus-menţionată a fost constituită prin Decizia Consiliului orăşenesc Drochia Nr. 9/8 din 13.11.2019.

Ședința comisiei în cadrul căreia a fost emisă Hotărârea examinată a avut loc la data de *****. Iar examinarea propriu-zisă a avut loc în temeiul plângerii înaintate de către cet. Lisnic Petru, deținătorul unui bun imobil alăturat bunului imobil SRL „Comelteh,,.

Remarcă faptul că la data examinării cauzei în comisie, cet. Musteaţă Taisia deţinea statutul de administrator al SRL „Comelteh,, - respectiv, hotărârea a fost emisă pe numele reprezentantului pe atunci al întreprinderii - administrator Musteaţă Taisia. Acest fapt se deduce din conținutul hotărârii, unde este indicat acest fapt. Aceasta a fost recunoscut şi de către Musteaţă Taisia, prin aplicarea semnăturii sale în drept cu menţiunea „administrator,, pe toate actele, inclusiv în actele întocmite de către funcţionarii Inspectoratului de Poliţie Drochia care a fost remis comisiei spre examinare.

Luând în considerație faptul că Hotărârea emisă de comisie a avut loc asupra reprezentantului persoanei juridice - administrator Musteaţă Taisia şi nu persoană fizică Musteaţă Taisia, administrația publică locală consideră lipsită de temeiuri legale înaintarea acțiunii în contestare. La acțiunea în contestare depusă în instanţa de judecată lipsește un act confirmativ care ar indica că aceasta reprezintă administratorul SRL „Comelteh,,. Respectiv în temeiul lit. g) al alin. (2) al ari 207 Cod Administrativ al RM acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens. Musteaţă Taisia nemaifiind administratorul întreprinderii.

La fel, orice acţiune înaintată în contencios administrativ se efectuează în termen de 30 zile în conformitate cu prevederile alin. (1) al art. 209 din Codul Administrativ. Prin derogare de la prevederile date, termenul este de 1 (unu) an de la comunicarea sau notificarea actului administrative sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă (conform alin. (2) din art. 209 Cod Administrativ). Totuşi, administratorul Musteaţă Taisia nu se încadrează în nici un termen din cele prevăzute exhaustiv de Codul Administrativ, Hotărârea emisă fiind în noiembrie 2021. Indică în acest sens că atacată este Hotărârea şi nu răspunsul APL la cererea prealabilă. Așadar, consideră că orice termen legal de atac este epuizat. Iar acest fapt indică clar încă a unui motiv de inadmisibilitate a cererii înaintate în instanță.

A mai remarcat că, aşa cum comisia administrativă a primit spre examinare atât plângerea cet. Lisnic Petru, cât şi materialele acumulate şi remise APL de la Inspectoratul de Poliţie Drochia cu planșe fotografice şi alte acte de constatare, iar în timpul examinării cauzei s-a decis soluționarea acesteia pe cale amiabilă cu solicitarea de a remedia construcțiile benevol, cu acordul şi în prezența administratorului SRL „Comelteh”- Musteaţă Taisia - s-a decis închiderea cauzei fără a mai fi necesară întocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție de către arhitectorul-şef şi care

urma să fie înaintată spre examinare în instanța de judecată; care ar obliga SRL „Comelteh” să demoleze construcţia neautorizată înserată în construcţia de bază legală.

Reiterează faptul că în cadrul ședinței în care a fost examinată cauza construcției neautorizare al SRL „Comelteh” nu a fost dispusă sancționarea administratorului, hotărârea emisă a fost rezultatul încheierii unei tranzacții în timpul examinării cauzei, precum şi supunerii benevole la solicitarea comisiei administrative în vederea evitării pornirii unui proces contravențional propriu-zis cu întocmirea a procesului-verbal cu privire la contravenție.

Menționează că lucrările de construcție, care se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare şi fără autorizație de construire sunt prevăzute exhaustiv la art. 14 din Legea nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea lucrărilor de construcție. Iar SRL „Comelteh” nu se încadrează în nici una din punctele menționate în articol, cu atât mai mult că construcţia suplimentară (platformă pentru tomberoane) se află pe teritoriul administrației publice locale şi nu pe teritoriul privat al societății comerciale, iar acordul APL în vederea edificării construcției auxiliare nu există.

Consideră că trimiterea reclamantului la prevederile pct. 141 a cap. XII a Anexei nr. 4 a Hotărârii Guvernului nr. 1209 din 08.11.2007 este una aberantă, luând în considerație faptul că legea nu impune amplasarea tomberoanelor adiacent terenului proprietate privată. Cu atât ai mult că legea nu impune construcția platformei pe teritoriul unui alt proprietar fără acordul acestuia, în cazul din speță pe teritoriul administrației publice locale Drochia, fără permisiunea administrației.

Astfel, constată ilegalitatea acţiunii societăţii comerciale, care acoperă încălcarea sa cu normele sanitare, care îi revin în sarcină doar acesteia. Or, respectarea exigențelor Hotărârii Guvernului menționate mai sus este doar pe seama agentului economic, dar fără ca aceasta să dăuneze sau să lezeze vreun drept al altui subiect.

Reieșind din cele expuse mai sus cu prevederile legale menționate, reprezentanta pîrîților a solicitat respingerea acțiunii în contestare înaintată de către persoana fizică Mustață Taisia, ca fiind inadmisibilă.

În cadrul ședinței de judecată din 25.05.2023 reprezentanta pîrîților - Beleaev Carolina a prezentat referința la cererea de concretizare a reclamantei, indicând că este absolut lipsită de claritate mențiunea reclamantei ce ţine de constatarea precum că comisia administrativă nu are legătură cu primăria oraşului Drochia. După cum a fost menţionat şi în referinţa depusă anterior, conform prevederilor legale se formează de către Consiliu Local - ca organ deliberativ din cadrul APL de nivelul I. Primarul, care a fost citat ca pârât nici o tangență nu are cu comisia. Făcând referire la prevederile din Hotărârea Parlamentului nr. 55 din 25.03.2010 privind aprobarea Regulamentului Comisiei Administrative (publicat în Monitorul Oficial nr. 78-80, art. 225 la 21.05.2010) - este indicat expres că viceprimarul este președintele comisiei, iar alți membri se numesc din cadrul organului executiv - care este Primăria - cu posibilitatea numirii şi din cadrul societății civile. Deci, consideră că absolut nefondată este atragerea în proces, mai ales ca pârât a primarului, care nici măcar nu deține vreo atribuție în cadrul Comisiei Administrative.

Reiterează faptul că comisia administrativă este formată de către Consiliul local, însă activitatea sa este în cadrul organului executiv - Primăria - președintele comisiei fiind viceprimarul din cadrul Primăriei orașului Drochia, Reprezentantul reclamantei, nu a reușit să distingă aceste instituții, destul de explicate de legiuitor. Astfel, orice act al

comisiei administrative o să aibă antetul primăriei, căci activează doar pe lângă instituția organului executiv Primăria.

Ce ţine de remarca reprezentantului la un proces-verbal a reiterat că temeiul hotărârii emise pe numele lui Musteaţă Taisia a constituit plângerea cet. Lisnic Petru cu privire la înlăturarea impedimentului, care îi bloca calea de acces. Deci, comisia, bazându-se întru tot de buna credință a reclamantei a decis de a permite benevol de a înlătura construcția, care a blocat accesul cetățeanului, care a depus plângerea.

La fel, a remarcat şi faptul că pe teritoriul orașului Drochia este pus în aplicare Regulile de asigurare a curățeniei, aprobată prin Decizia Consiliului orăşenesc Drochia Nr. 1/9 din 11.02.2021. Astfel, în conformitate cu prevederile pct. 2.7 Amplasarea propriu-zisă a platformelor pentru tomberoane, a tomberoanelor se coordonează în mod obligatoriu cu primăria orașului Drochia (reprezentată de primar). Ceia ce nu există în cazul dedus judecății.

Prin încheierea Judecătoriei Drochia (sediul Central) din 16.05.2023 s-a atras în calitate de persoana terță Lisnic Petru, în pricina civilă la acțiunea în contencios administrativ a lui " Mustață Taisia către Primarul or.Drochia, Consiliul orășenesc Drochia, terță SRL,,Comelteh", Lisnic Petru privind nulitatea actului administrativ individual defavorabil.

Poziția şi argumentele persoana terță Lisnic Petru expusă prin referința din 25.05.2023 (f.d.138-139)

Prin referința prezentată în cadrul ședinței de judecată din 25.05.2023 persoana terță Lisnic Petru nu a recunoscut acțiunea înaintată de reclamanta Musteață Taisia prin intermediul avocatului Doga Cristina, privind anularea Hotărîrii comisiei administrative de pe lângă Primăria or. Drochia din *****, considerând-o ca depusă în afara termenului prevăzut de lege pentru a o contesta.

Invocă că reclamanta a omis termenul prevăzut de art.209 alin. (2) Cod administrativ. Hotărîrea comisiei administrative de pe lingă primăria Drochia a fost emisă la ***** şi deci tot atunci a fost recepționată de către reclamantă.

Totodată, indică că în instanța de judecată Drochia, sediul Central se află spre examinare cererea de chemare în judecată Lisnic Petru Vasile împotriva lui Mustaţă privind înlăturarea impedimentelor de folosință a imobilului unde ca probă de bază este anexată copia hotărârii contestate a comisiei administrative din *****.

În conținutul hotărîrei comisiei administrative se conține și indicațiile căilor de atac. Reclamanta în cerere sa înaintată nu invocă cerințele privind repunerea în termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ prevăzut de art. 210 Codului administrativ.

La fel, nu este de acord cu motivele reclamantei invocate în partea motivată a acțiunii şi menționează în acest sens că prin hotărârea contestată comisia administrativă obligă de a demola instalațiile tomberoanelor şi preavizează, adică preîntâmpină că în caz contrar va fi pusă aplicarea legii contravenționale.

Poziția părților expusă în cadrul ședinței

În cadrul ședinței de examinare cauzei în fond, reprezentantul reclamantului Musteață Taisia avocatul Doga Cristina a susținut pe deplin acțiunea formulată, solicitând admiterea acțiunii pe motivele de fapt și de drept indicate în cererile de chemare în judecată.

Reprezentantul pîrîților Primarul or. Drochia, Consiliul orășenesc Drochia – Beleaev Carolina nu a recunoscut acțiunea privind anularea Hotărîrii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, considerând-o nefondată și solicitând să fie respinsă.

Persoana terță Lisnic Petru, fiind citat legal nu s-a prezentat în ședința de judecată, fiind prezent reprezentantul acestuia, avocatul Andrei Tudorică, care nu a recunoscut cererea de chemare în judecată înaintată de reclamantul Musteață Taisia și a susținut referința înaintată cu toate temeiurile și motivele invocate.

Aprecierea instanței de judecată

Audiind participanții la proces, studiind materialele dosarului, examinând înscrisurile anexate la cerere pentru dovedirea celor invocate şi raportându-le la prevederile legale ce guvernează speţa, instanţa de judecată consideră necesar de a admite cererea de chemare în judecată înaintată de Musteață Taisia prin intermediul avocatului Doga Cristina împotriva Primarului or. Drochia, Consiliului orășenesc Drochia, persoana terță SRL,,Comelteh”, Lisnic Petru privind anularea Hotărîrii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, reieșind din următoarele considerente.

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.

În conformitate cu art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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.

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.

Conform art. 23 Cod Administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectînd principiul egalităţii şi nediscriminării. (3) Atît în cadrul procedurii administrative, cît şi în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligaţii pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetăţenie, apartenenţă etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educaţie, situaţie economică, condiţie socială.

Potrivit art. 36 Cod Administrativ, (1) Instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sînt considerate valori supreme şi sînt garantate de stat. (2) Instanţele de judecată competente aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

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.

În coraport cu art. 206 Cod Administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Procedând la analiza naturii juridice a litigiului și controlul admisibilității acțiunii înaintate, instanța constată că reclamantul Musteață Taisia prin intermediul avocatului Doga Cristina a înaintat în ordinea contenciosului administrativ cerere de chemare în judecată solicitând: ”A emite o Hotărâre judecătorească privind constatarea nulității Hotărârii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, prin care Musteață Taisia a fost notificată cu privire la obligativitatea demolării instalațiilor/construcțiilor neautorizate: tomberoanele pentru gunoi”.

Având în vedere că delimitarea fiecărui tip de acțiune este importantă odată ce pentru anumite acțiuni sunt prevăzute termene de adresare la autoritate și/sau instanță (acțiunea în contestare, acțiunea în obligare), iar unele sunt imprescriptibile (acțiunea în realizare, acțiunea în constatare, acțiunea de control normativ), instanța consideră important de accentuat diferența dintre acțiunea în contestare și acțiunea în constatare o dată ce la prima vedere ele par a fi similare anume în partea ce privește actul administrativ.

Astfel, acțiunea în contestare are ca obiect un act administrativ anulabil, iar acțiunea în constatare are ca obiect un act administrativ nul. Totodată, articolul 141 din Codul Administrativ prevede în ce cazuri un act administrativ este nul. În toate celelalte cazuri vom avea un act anulabil și deci pentru anularea acestuia se va înainta anume acțiunea în contestare.

Având în vedere că art.211 alin.(1) și (2) din Codul Administrativ, care indică cerințele de conținut pentru cererea de chemare în judecată nu stabilește obligativitatea încadrării pretențiilor în una din felurile de acțiune prevăzute la 206 din Codul Administrativ și ținând cont totodată de prevederile art. 219 Cod Administrativ, conform cărora instanța 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.

Astfel, prin sobrietatea stilului reținut instanța constată că acțiunea în contencios administrativ a lui Musteață Taisia privind anularea Hotărîrii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, reprezintă în sine o acțiune în contestare depusă pentru anularea în tot a unui act administrativ individual, potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ.

Conform art. 209 alin. (1) lit.a) și (2) 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 data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă, prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Astfel, materialele dosarului confirmă faptul că la 30.03.2023 reclamanta Musteața Taisia s-a adresat către primarul or. Drochia și Consiliul raional Drochia cu cerere prealabilă prin care a solicitat ”Constatarea nulității Hotărârii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, prin care Musteață Taisia a fost notificată cu privire la obligativitatea demolării instalațiilor/construcțiilor neautorizate: tomberoanele pentru gunoi”. (f.d.21-24)

Analizând conținutul actului administrativ individual instanța reține caracterul insuficient a oferirii informației cu privire la exercitarea căilor de atac asupra hotărârii comisiei administrative de pe lîngă Primăria or. Drochia din *****, fiind indicată doar posibilitatea contestării conform Codului Contravențional.

Mai mult ca atât instanța constată referirea greșită a autorității publice la normele Codului contravențional în acest sens, or această hotărâre nu reprezintă un act procedural adoptat în cadrul dosarului contravențional, deoarece Codul Contravențional nu prevede emiterea unor astfel de decizii reieșind din prevederile art. 447/1 alin. (2) şi (3) Cod Contravențional.

Prin urmare, deoarece Hotărârea contestată nu corespunde condițiilor stabilite de normele indicate pentru a fi apreciată ca fiind „decizie a agentului constatator” se constată că hotărârea sus menționată nu a fost adoptată în ordinea şi în baza Codului contravențional, motiv pentru care în privința Hotărârii contestate sunt aplicabile doar prevederile Codului Administrativ și a legilor speciale, care reglementează natura juridică a actului administrativ emis de autoritatea publică locală, deoarece aceasta constituie de drept un act administrativ individual defavorabil.

Astfel, raportând normele legale sus menționate la circumstanțele cauzei, instanța constată că înaintarea acțiunii în contencios administrativ în atare condiții se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Avînd în vedere că Primăria or. Drochia a acordat un răspuns la cererea prealabilă la 18.04.2024, prin care cererea reclamantei Mustață Taisia a fost respinsă, fără a fi invocat totodată faptul omiterii termenului de prescripție la înaintarea cererii prealabile, termenul de adresare în instanța este respectat. (f.d.47) În acest sens, instanța reține că omiterea termenului pentru depunerea cererii prealabile urma a fi invocată de către autoritatea publică, în cadrul soluționării litigiului pe cale extrajudiciară.

Totodată instanța apreciază critic mențiunea reprezentantului pârâților precum că ”atacată este hotărârea și nu răspunsul APL la cererea prealabilă, or potrivit art.224 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ, 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.

În consecință, pornind de la circumstanțele menționate supra, instanța consideră necesar de a respinge obiecțiile reprezentantului pârâților Primarul or. Drochia, Consiliul orășenesc Drochia – Beleaev Carolina și persoanei terțe Lisnic Petru privind încălcarea termenului de înaintare a acțiunii în contestare a actului administrativ individual defavorabil, în caz contrar reclamantul ar fi lipsit de posibilitatea de a-şi valorifica drepturile procedurale conform normelor în vigoare, garantate atât de legislaţia naţională, cât şi de Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului, deoarece normele procesuale au drept obiectiv să asigure exercitarea dreptului la un proces echitabil şi că la elaborarea unor astfel de reglementări legiuitorul se bucură de o anumită marjă de apreciere, cu condiţia ca aceste reglementări să nu aducă atingere însăşi substanţei dreptului.

Totodată, la etapa controlului admisibilității acțiunii se resping și obiecțiile reprezentantului pârâților Primarul or. Drochia, Consiliul orășenesc Drochia – Beleaev Carolina cu privire la înaintarea acțiunii de o persoană fără împuterniciri, or reieșind din faptul că prin hotărârea contestată a comisiei administrative de pe lângă Primăria or. Drochia din *****, a fost notificată nemijlocit reclamanta Musteață Taisia cu privire la obligativitatea demolării construcțiilor neautorizate: tomberoanele pentru gunoi, această din urmă susținând totodată că prin prezentul act administrativ i se încalcă un drept legitim, poate revendica acest drept printr-o acțiune în contencios administrativ.

Totodată, dezvăluind ipoteza reprezentantului pârâților – Beleaev Carolina prin care se susține că ”la data examinării cauzei în comisie, cet. Musteaţă Taisia deținea statutul de administrator al SRL „Comelteh”, respectiv hotărârea a fost emisă pe numele reprezentantului pe atunci al întreprinderii SRL „Comelteh” - administrator Musteaţă Taisia, care la moment nu deține această calitate”, actul contestat urma a fi retras însuși de autoritatea emitentă cu emiterea unui alt act administrativ prin care actualul administrator al întreprinderii urma să fie impus la asemenea obligațiuni, or actul contestat produce în continuare efecte juridice asupra fostului administrator, neîmputernicit la momentul actual să reprezinte interesele SRL „Comelteh”.

Însă instanța va respinge ipoteza dată și din considerentul că emiterea actului administrativ defavorabil pe numele administratorului întreprinderii nu se sub înțelege din oficiu ci urmează a fi specificat direct în actul administrativ, iar analizând conținutul hotărârii instanța cert stabilește lipsa mențiunii cu privire la statutul persoanei Musteaţă Taisia în privința căruia a fost emis actul contestat, din care considerente instanța

concluzionează asupra admisibilității formulării pretențiilor de către persoana fizică Musteaţă Taisia.

Astfel, raportând prevederile menționate la actele cauzei, instanța de judecată reține că acțiunea reclamantului este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, cu respectarea procedurii extrajudiciare, fiind solicitat recunoașterea unui drept pretins a fi încălcat de autoritățile publice competentă, care produc efecte juridice în exterior, și care, în opinia reclamantei au caracter defavorabil.

Efectuând controlul admisibilității acțiunii înaintate instanța purcede la judecarea fondului litigiului, prin care se atestă că, la data de *****, prin Hotărîrea comisiei administrative de pe lingă Primăria or. Drochia, reclamanta Musteaţă Taisia a fost notificată cu privire la obligativitatea demolării instalațiilor: tomberoanele pentru gunoi, acestea fiind catalogate ca construcții neautorizate.

Analizând actul contestat în care autoritatea emitentă Comisia administrativă pe lângă Primăria or. Drochia face referire la art. 439/6 alin. (1) reținând în sarcina reclamantei încălcarea art. 179 Cod contravențional, instanța constată că această hotărâre este emisă cu depășirea competenței și a dreptului discreționar realizat de către autoritatea publică locală.

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 faptelor relevante; 3) conform scopului acordat prin lege.

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.

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.

În acest context instanța reține că conform art. 423/10 alin.(l), (2) și (3) al Codului contravențional, Contravenţiile prevăzute la art. …, art. 179, … se constată de către organele specializate ale administrației publice locale. Sînt în drept să constate contravenții şi să încheie procese-verbale primarul, viceprimarul, arhitectul-şef, şefii și șefii adjuncți ai subdiviziunilor specializate din cadrul administrației publice locale, specialiştii principali şi specialiștii superiori din cadrul acestora desemnați de către primar.

Procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art.126/1, 134/1 alin.(2), 154, art. 157 alin. (7) și (8), art. 273 pct. 9), 9/1), 11), 15) și 16) și art. 364 alin. (1) și (9) se remit spre examinare comisiei administrative, iar procesele-verbale cu privire la contravențiile prevăzute la art. 116, 178 și 179 se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Prin urmare, în cazul dedus judecății de către organele specializate ale administrației publice locale urma a fi constatată contravenția prevăzută de art. 179 din Codul contravențional și încheiat proces-verbal cu remiterea acestuia spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Astfel, se atestă că comisia administrativă nu este în drept să examineze contravenția prevăzută la art.179 Cod Contravențional, or aceasta este competența exclusivă a instanței de judecată.

Se resping în acest sens argumentele reprezentantului pârâților precum că temeiul hotărârii emise pe numele lui Musteaţă Taisia a constituit plângerea cet. Lisnic Petru cu privire la înlăturarea impedimentului, care îi bloca calea de acces, cât şi materialele acumulate şi remise APL de la Inspectoratul de Poliţie Drochia cu planșe fotografice şi alte acte de constatare, iar în timpul examinării cauzei s-a decis soluționarea acesteia pe cale amiabilă cu solicitarea de a remedia construcțiile benevol, cu acordul şi în prezența administratorului SRL „Comelteh”- Musteaţă Taisia - s-a decis închiderea cauzei fără a mai fi necesară întocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție de către arhitectorul-şef şi care urma să fie înaintată spre examinare în instanța de judecată, care ar obliga SRL „Comelteh” să demoleze construcţia neautorizată înserată în construcţia de bază legală.

În contextul dat instanța reține prevederile art. 439/6 Cod contravențional conform cărora demolarea construcțiilor neautorizate şi defrișarea arborilor şi arbuștilor se dispun de către instanța de judecată şi pot fi aplicate chiar dacă este înlăturată răspunderea contravențională în temeiul art. 26 sau procesul contravențional a încetat în temeiul art. 441 alin. (1) lit. f) Cod Contravențional.

Raportând prevederile legale sus menționate instanța conchide că comisia administrativă nu avea împuterniciri legale de a decide asupra încălcărilor specificate în Hotărîrea emisă la *****, acestea urmau a fi examinate de către instanța de judecată competentă, în cadrul unui proces de judecată transparent și echitabil cu respectarea principiilor stabilite în Codul contravențional cu soluționarea aspectelor ce țin de demularea construcției pretins a fi neautorizate.

Mai mult ca atît, legislația națională nu oferă autorității publice posibilitatea de a decide asupra ”închiderii cauzei fără a mai fi necesară întocmirea procesului-verbal cu privire la contravenție de către arhitectorul-şef şi care urma să fie înaintată spre

examinare în instanța de judecată, care ar obliga SRL „Comelteh” să demoleze construcţia neautorizată înserată în construcţia de bază legală”.

Instanța apreciază critic și argumentul reprezentantului pîrîților precum că ”comisia, bazându-se întru tot de buna credință a reclamantei a decis de a permite benevol de a înlătura construcția, care a blocat accesul cetățeanului, care a depus plângerea”, or măsurile întreprinse de autoritatea publică nici nu măcar sunt susținute prin careva probe pertinente în acest sens, astfel, la materialele dosarului lipsește vreo tranzacție încheiată cu reclamanta Musteață Taisisia, ce ar confirma intenția acestei de a soluționa litigiu pe calea amiabilă, sau cel puțin solicitarea din partea ultimei de a remedia benevol construcțiile pretins a fi neautorizate. Acest lucru nu reiese nici din conținutul procesului verbal al ședinței Comisiei Administrative de pe lângă primăria or. Drochia din *****. (f.d.53) Prin urmare, autoritatea publică nu a prezentat probe că Musteața Taisia s-a obligat benevol să demuleze careva construcții, însă a acționat ulterior cu rea-credință, iar în lipsa acestora nu poate fi negat principiul bunei-credințe.

Ce ține de îngrădirea accesului la proprietate privată a persoanei terțe Lisnic Petru, instanța constată posibilitatea ultimului de a apară drepturile sale pe cale judiciară, având toate instrumentele procesuale necesare în acest sens, mai mult ca atât, acest drept fiind realizat în cazul dedus judecății, la materialele dosarului se regăsește în acest sens acțiunea civilă a lui Lisnic Petru împotriva lui Mustață Taisia, intervenient accesoriu primăria or. Drochia privind înlăturarea impedimentelor de folosință a imobilului.

Totodată, conform art. 776 Cod Civil prevede obligațiile se nasc din contract, fapt ilicit (delict) şi din orice alt act sau fapt susceptibil de a le produce în condiţiile legii.

Prin prisma acestei norme în eventualitatea în care se pretinde demolarea unei construcții pretins neautorizate, răspunderea persoanei survine urmare a comiterii unui fapt ilicit, cu vinovăție, potrivit art. 1998 Cod Civil, respectiv această obligație poate fi imputată persoanei care ar fi edificat construcția neautorizată, care nu este reclamanta, reieșind din extrasul din Registrul de Stat al bunurilor imobile, proprietar al bunului imobil aflat în or.Drochia str. 27 August 1989, 26 este SRL ”Comelteh” (f.d.18), iar potrivit extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr. 64 din 28.03.2023, administratorul SRL ”Comelteh”, este Plăcintă Igor (f.d.19), respectiv reclamantei nu i se poate imputa demolarea construcției pretins a fi neautorizată, fapt ce denotă că Hotărârea contestată contravine normelor imperative ale legii.

Se apreciază critic remarcă reprezentantului pîrîților precum că la data examinării cauzei în comisie, cet. Musteaţă Taisia deţinea statutul de administrator al SRL „Comelteh,, - respectiv, hotărârea a fost emisă pe numele reprezentantului pe atunci al întreprinderii - administrator Musteaţă Taisia. Acest fapt se deduce din conținutul hotărârii, unde este indicat acest fapt. Aceasta a fost recunoscut şi de către Musteaţă Taisia, prin aplicarea semnăturii sale în drept cu menţiunea „administrator,, pe toate actele, inclusiv în actele întocmite de către funcţionarii Inspectoratului de Poliţie Drochia care a fost remis comisiei spre examinare.

Or, din conținutul actului administrativ contestat nu reiese că acesta a fost emis pe numele administratorului întreprinderii, instanța reiterează că acest fapt nu se sub înțelege din oficiu ci urmează a fi specificat direct în actul administrativ.

Totodată, la materialele dosarului nu se regăsește nici dovada că Musteaţă Taisia a deținut calitate de administrator statutar al întreprinderii SRL „Comelteh”, nefiind

anexat în acest sens extrasul privind modificările în Registrul de stat al persoanelor juridice, iar aplicarea semnăturii sale pe actele întocmite de către funcționarii Inspectoratului de Poliţie Drochia, nu atestă că Musteaţă Taisia este administratorul întreprinderii, ci doar faptul că în privința acestei a fost înregistrat materialul pe marginea plângerii cet. Lisnic Petru.

Mai mult ca atît potrivit Actului de constatare a faptelor și stărilor de fapt nr. 01 din 29.2022 emis de executorul judecătoresc Guriţanu Viorica s-a constatat o construcție construită lângă gardul pe terenul cu număr cadastral ***** care aparține cu drept de proprietate SRL ”Comelteh”, fondator Mustață Taisia. (f.d.127-128)

Instanța observă că în baza constatării executorului judecătoresc a stat originalul extrasului ASP pe SRL ”Comelteh” din 08.02.2021, pe când ședința comisiei în cadrul căreia a fost emisă Hotărârea examinată a avut loc la data de *****. Prin urmare sunt apreciate critic invocările reprezentantului pârâților precum că hotărârea a fost emisă pe numele reprezentantului pe atunci al întreprinderii - administrator Musteaţă Taisia.

Aceste considerații sunt suficiente pentru a confirma temeinicia acțiunii reclamantei, și a conchide asupra necesității de admitere acțiunii depuse de Musteaţă Taisia către Primarul or. Drochia, Consiliul orășenesc Drochia, terții SRL ,,Comelteh”, Lisnic Petru privind nulitatea actului administrativ individual defavorabil

În conformitate cu art. 224 Cod Administrativ, instanța de judecată,

HOTĂRĂȘTE:

De admis acţiunea.

De anulat Hotărîrea comisiei administrative de pe lîngă Primăria or.Drochia din *****, prin care Musteață Taisia a fost notificată cu privire la obligativitatea demolării instalațiilor/construcțiilor neautorizate:tomberoanele pentru gunoi.

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 ședinței, Judecătorul Ion Rusu