Dosarul nr. 3-666/2024
2-24017419-12-3-14022024-1

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

28 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
în componenţă:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Veaceslav Martînenco
grefier Nicoleta Mamaliga

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Primarul General al mun. Chișinău împotriva Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

La 14.02.2024, Primarul General al mun. Chișinău, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată s-a indicat că, prin prescripția nr. 000019 din 28.11.2023, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM, a prescris demontarea ușilor instalate abuziv în lipsa actelor permisive și aducerea în starea inițială a suprafețelor la care sa intervenit.

Relevă că, în motivarea prescripției Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM a invocat precum că, instalarea ușii din sticlă din incinta edificiului Primăriei municipiului Chișinău, a fost efectuat în lipsa avizului consiliului național al monumentelor istorice.

La data de 29.12.2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat, cerere prealabilă nr. 2-01/2-485, către Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin care a solicitat Anularea prescripției nr. 000019 din 28.11.2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Menționează că, pînă la moment nu au primit nici un răspuns la cererea prealabilă nr. 2-01/2-485 din 29.12.2023.

Astfel, Primăria mun. Chișinău consideră că prescripția nr. 000019 din 28.11.2023 este una ilegală și urmează a fi anulată din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 14 alin. (1) din Legea nr. 163/2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, 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.

Notează că, din categoria acestor lucrări fac parte: înlocuiri și reparații ale pardoselelor; pieselor de tîmplărie interioare și exterioare, dacă se păstrează forma și dimensiunile golurilor.

Astfel, concluzionează că prin intervenția propusă, care are un caracter provizoriu, în nici-o măsură nu s-a modificat structura de rezistență și nu poate fi afectată autenticitatea interiorului clădirii istorice, instalarea ușii din sticlă nu conduce la modificarea de spații interioare, suprafața totală a coridorului, precum și destinația acestuia, rămânînd aceiași, piesele de tîmplărie interioare nu se supun înlocuirii sau reparației, mai mult ca atât datorită montării ușii din sticlă sunt minimalizate efectele fizice asupra celei din lemn.

Deci, consideră că acțiunile întreprinse de autoritatea publică locală, nu sunt în contradicție cu prevederile legale, dar din contra sunt executate în strictă conformitate cu rigorile prevăzute de Legea nr. 163/2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție".

Indică că actul administrativ contestat nu conține o motivare, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, investigații, probe audieri, opinii ale participanților, ceea ce duce la ilegalitatea acestuia.

Totodată, menționează că instalarea ușilor din sticlă a fost efectuată în baza Dispoziției Primarului General nr. 363-d din 17 august 2022 Cu privire la aprobarea Regimului de acces în sediul Primăriei Municipiului Chișinău, prin care au fost ajustate activitățile ce țin de accesul angajaților și primirea vizitatorilor în corespundere cu Regimul de acces în sediul Primăriei.

Astfel Regimul de acces în sediul Primăriei Municipiului Chișinău, stabilește modalitatea accesului în sediul Primăriei, având drept obiectiv asigurarea unui regim riguros de pază și control-acces, evidența personalului și vizitatorilor, menținerea ordinii publice în clădire și pe teritoriile aferente.

Totodată, a specificat că dispoziția prevede respectarea regimului de acces, menținerea ordinii publice în sediul Primăriei este asigurată de angajatii Ministerului Afacerilor Interne în cooperare cu angajatii responsabili de asigurarea pazei sediului Primăriei, condițiile sunt obligatorii pentru angajatii autorităților și instițiilor publice amplasate în sediul Primăriei din*****, precum și pentru toate categoriile de persoane cu dreptul de acces.

De asemenea, menționează că Serviciul de Informații și Securitate al RM, prin sesizarea nr. E/E/9831 din 19.09.2023, a informat Primăria mun. Chișinău despre necesitatea realizării prevederilor art. 19 alin.(2) din Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului și pct.7 subpct 4) din Regulamentul privind protecția antiteroristă a infrastructurii critice, aprobat prin Hotărârea Guvernului 701/2018, SIS a actualizat Nomenclatorul național al infrastructurii critice, iar din lista obiectivelor critice face parte și sediul Primăriei mun. Chișinău. Suplimentar, a invocat despre necesitatea punerii în aplicare a prevederilor Planului de Acțiuni privind implementarea Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului 737/2022, privind desemnarea persoanei responsabile de managmentul politicii de securitate.

Astfel, conform Dispoziției Primarului General nr. 523-d din 18 octombrie 2023 Cu privire la desemnarea persoanei responsabile de politicile de Securitate în domeniul infrastructurii critice a fost desemnat șeful Direcției administrative. Persoana desemnată a înterprins măsurile necesare în vederea realizării prevederilor Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026.

Astfel reiterează că, au fost întreprinse măsurile necesare de protecție antiteroristă a obiectivelor critice, prin re-instalarea ușilor și barelor de acces la etajele 1 și 2 din sediul Primăriei, care a specificat că au fost instalate anterior de fosta conducere a Primăriei.

Consideră că Primăria mun. Chișinău a acționat în strictă conformitate cu prevederile legale , iar Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin Prescripția nr: 000019 din 28.11.2023 a emis un act administrativ ilegal, cu încălcarea procedurii administrative care a stat la

baza emiterii actului, adică fără a efectua un șir de acțiuni prescrise cum ar fi investigații, probe, audieri, opinii ale participanților, ceea ce duce la ilegalitatea actului emis.

Astfel solicită partea reclamantă: anularea Prescripției nr. 000019 din 28.11.2023 Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Obiecțiile pârâtului:

La 28.06.2024 reprezentantul autorității pârâte, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, avocatul Pavel Croitoru, a depus referință la cererea de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată. (f.d.27-30)

În susținerea poziției sale a invocat că, prin Prescripția nr. 000019 din 28.11.2023, s-a constatat că asupra monumentului de arhitectură și istorie de importanță națională, înscris în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat sub nr. 202 – Clădirea fostei Dume orășenești, situată în mun. Chișinău, *****, au fost efectuate intervenții neautorizate. Concret, suplimentar ușilor din lemn existente, care constituie parte integrantă a monumentului, a fost instalată o ușă din sticlă, fără obținerea avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

În consecință, având în vedere încălcările constatate, Primăria municipiului Chișinău și Primarul municipiului Chișinău au fost obligați ca, în termen de 30 de zile, să demonteze ușile instalate în lipsa actelor permisive și să readucă suprafețele afectate la starea inițială.

Consideră că Prescripția nr. 000019 din 28.11.2023 este legală, motivată și întemeiată în temeiul art. 14 alin. (2) din Legea nr. 163 din 09.07.2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. Aceasta evidențiază faptul că reclamantul a executat lucrări de construcție, și anume lucrări de finisare interioară, în lipsa avizului prealabil pozitiv al Ministerului Culturii, astfel cum prevede art. 14 alin. (2) din aceeași lege.

Indică că, deși reclamantul susține legalitatea intervenției efectuate asupra monumentului în baza art. 14 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 163/2010, argumentând că instalarea suplimentară a ușilor din sticlă ar reprezenta o înlocuire sau reparație a elementelor de tâmplărie interioară, pentru care nu ar fi necesară obținerea actelor permisive de construire, această poziție este eronată și urmează a fi respinsă de instanța de judecată. În realitate, reclamantul nu a efectuat lucrări asupra pieselor de tâmplărie ale ușilor din lemn existente, ci a instalat suplimentar o ușă din sticlă, fapt ce încadrează intervenția realizată în ipoteza art. 14 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, și nu în cea prevăzută la lit. b), așa cum susține reclamantul.

Relevă că, chiar și în ipoteza în care lucrarea de instalare a ușilor din sticlă ar fi considerată, în mod eronat, o intervenție asupra pieselor de tâmplărie, având în vedere faptul că s-a intervenit asupra unui monument de istorie înscris în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, autoritatea publică locală avea obligația legală de a obține avizul pozitiv prealabil al Ministerului Culturii.

În speță, Primarul municipiului Chișinău a ignorat în totalitate această obligație legală privind obținerea actelor permisive în domeniul construcțiilor, motiv pentru care a fost emisă Prescripția nr. 000019 din 28.11.2023.

Argumentul reclamantului potrivit căruia intervenția – respectiv instalarea ușilor din sticlă – ar avea un caracter provizoriu nu poate fi reținut, întrucât o asemenea susținere nu exonerează Primarul municipiului Chișinău de obligația legală de a obține actele permisive necesare, inclusiv avizul prealabil pozitiv al Ministerului Culturii.

De asemenea indică că, în lipsa avizului prealabil pozitiv al Ministerului Culturii, argumentele reclamantului referitoare la pretinsa nemodificare a structurii de rezistență, a autenticității interiorului sau a altor elemente ale monumentului sunt lipsite de relevanță juridică și urmează a fi

supuse criticii, întrucât aceste concluzii au fost formulate în mod unilateral, fără existența unei împuterniciri legale sau a unei evaluări de specialitate.

Totodată, nu poate fi reținut nici argumentul reclamantului potrivit căruia Prescripția nr. 000019 din 28.11.2023 ar fi nemotivată, întrucât actul administrativ contestat conține atât motivarea de fapt, cât și motivarea de drept, respectând exigențele legale în materie.

Consideră că instanța de fond urmează să respingă argumentele reclamantului in legătură cu faptul că instalarea ușilor din sticlă a fost necesară pentru menținerea securității, or, instalarea ușilor din sticlă, a reprezentat o intervenție planificată, nu a reprezentat o acțiune de urgență, prin urmare, scopul de menținere a securității Primăriei mun. Chișinău, în nici un mod nu legalizează încălcarea săvârșită de autoritatea publică locală prin executarea unei lucrării în lipsa actelor permisive.

Făcând referire la art. art. 10, 13,14, 46 alin. (1) și 47 alin. (1) din Legea nr. 1530, partea pârâtă solicită respingerea acțiunii reclamantului ca fiind neîntemeiată.

În ședința de judecată:

Reprezentantul reclamantului, Veaceslav Nogai, a susținut integral argumentele expuse în cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea pretențiilor în modul în care au fost formulate.

Reprezentantul autorității pârâte, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, fiind înștiințat legal despre data, ora, locul examinării cauzei, nu s-a prezentat. Astfel, ținând cont de întrunirea rigorilor de citare legală, în temeiul art.218 lit. d) Cod administrativ s-a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Aprecierea instanței de judecată:

Examinând cererea de chemare în judecată, audiind explicațiile participanților la proces, cercetând probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanța de judecată ajunge la concluzia că, cererea de chemare în judecată depusă de Primarul General al mun. Chișinău împotriva Agenției de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova, cu privire la anularea actului administrativ, este **admisibilă** și urmează a fi **admisă** din următoarele considerente.

Conform art. 2 alin. (1) Cod administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Potrivit art. 93 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) 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. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când

autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

Revendicările reclamantului se circumscriu acțiunii în contestare (art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ) care sunt susceptibile examinării de către instanțele de contencios administrativ.

Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

Procedura prealabilă a fost respectată prin cererea nr. 2-01/2-485 din 29.12.2023.

Corelând data comunicării actului administrativ, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă întrunirea termenului legal de valorificare a acțiunii.

Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, judecătorul constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Cu privire la fondul cauzei.

Conform art.218 din Cod administrativ, examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepții:

a) examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege – în ședință închisă. Participanții la proces se citează; în citație se comunică locul, data și ora ședinței. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

b) instanța de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acțiunii în contencios administrativ, numai dacă participanții la proces justifică și probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanță;

c) participanții la proces care s-au prezentat cel puțin o dată în ședința de judecată pe parcursul examinării acțiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acțiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citației pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;

d) neprezentarea la ședința de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanților și/sau a reprezentanților lor nu împiedică soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ.

Potrivit art. 219 din 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.

În substanță instanța reține că, potrivit Prescripției nr. 000019 din 28.11.2023, asupra monumentului de arhitectură și istorie de importanță națională, înscris în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat sub nr. 202 – Clădirea fostei Dume orășenești, situată în mun. Chișinău, *****, au fost efectuate intervenții neautorizate. Concret, suplimentar ușilor din lemn existente, care constituie parte integrantă a monumentului, a fost instalată o ușă din sticlă, fără obținerea avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice.

Astfel, a fost prescris Primăriei mun. Chișinău demontarea ușilor instalate în lipsa actelor permisive și aducerea în starea inițială a suprafețelor la care sa intervenit.

La data de 29.12.2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat, cerere prealabilă nr. 2-01/2-485, către Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM prin care a solicitat Anularea prescripției nr. 000019 din 28.11.2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM.

Având în vedere faptul că, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din RM nu a reacționat la cererea prealabilă, la data de 14.02.2023, Primăria municipiului Chișinău a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ.

La caz instanța atestă că , în conformitate cu art. 14 alin. (1) lit.b) din Legea nr. 163/2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, (în vigoare la acel moment) - *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. Din categoria acestor lucrări fac parte: înlocuiri și reparații ale pardoselelor; pieselor de tîmplărie interioare și exterioare, dacă se păstrează forma și dimensiunile golurilor*.

Prin urmare la caz, potrivit materialelor cauzei și dosarului administrativ nu se atestă faptul că reclamantul prin instalarea ușilor de sticlă, a modificat structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente, or potrivit afirmațiilor reclamantului această instalare are un caracter provizoriu, iar piesele din tâmplărie interioare nu au fost supuse înlocuirii sau reparației, *iar aceste afirmații nu au fost răsturnate prin probe concludente și pertinente de către pârât nici în cadrul procedurii administrative și nici în cadrul ședinței de judecată.*

Prin urmare, în cazul în care nu a fost demonstrat faptul că, reclamantul a încălcat prevederile art. 14 alin. (1) lit.b) din Legea nr. 163/2010 (în vigoare la acel moment) prin modificarea structurii de rezistență, aspectului exterior, caracteristicilor inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente, instanța atestă la caz lipsa de necesitate în obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare și autorizație de construire.

Pe această unde de idei urmează a fi reținut faptul că pârâtul la emiterea prescripției contestate în speță, de fapt nici nu invocă faptul că, lucrările s-au desfășurat în lipsa actelor permisive indicate la norma precitată, însă invocă lipsa avizului Consiliului Național al Monumentelor Istorice, circumstanță care la fel urmează a fi interpretată în favoarea reclamantului.

Totodată, instanța va reține și argumentul reclamantului, în apărarea poziției sale, precum că, Serviciul de Informații și Securitate al RM, prin sesizarea nr. E/E/9831 din 19.09.2023, a informat Primăria mun. Chișinău despre necesitatea realizării prevederilor art. 19 alin.(2) din Legea nr. 120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului și pct.7 subpct 4) din Regulamentul privind protecția antiteroristă a infrastructurii critice, aprobat prin Hotărârea Guvernului 701/2018, SIS a actualizat Nomenclatorul național al infrastructurii critice, iar din lista obiectivelor critice face parte și sediul Primăriei mun. Chișinău. Suplimentar, a invocat despre necesitatea punerii în aplicare a prevederilor Planului de Acțiuni privind implementarea Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului 737/2022, privind desemnarea persoanei responsabile de managmentul politicii de securitate.

Astfel, potrivit Dispoziției Primarului General nr. 523-d din 18 octombrie 2023 Cu privire la desemnarea persoanei responsabile de politicile de Securitate în domeniul infrastructurii critice a fost desemnat șeful Direcției administrative. Persoana desemnată a întreprins măsurile necesare în vederea realizării prevederilor Programului național de consolidare și realizare a măsurilor de protecție antiteroristă a obiectivelor critice pentru anii 2022-2026.

În acest sens, instanța va reține argumentul reclamantului că de către acesta au fost întreprinse măsurile necesare de protecție antiteroristă a obiectivelor critice, prin re-instalarea ușilor și barelor de acces la etajele 1 și 2 din sediul Primăriei, care a specificat că au fost instalate anterior de fosta conducere a Primăriei.

Totodată, în paralel cu circumstanțele descrise supra, la caz instanța atestă că și prescripția contestată nu conține o motivare, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii acesteia, investigații, probe audieri, opinii ale participanților, ceea ce duce la netemeinicia acesteia.

În acest sens instanța precizează că, potrivit art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 118 Cod administrativ, (1) Motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar.

Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri,

opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Instanţa, apreciază că autoritatea publică pîrîtă nu şi-a îndeplinit obligaţia de a motiva în fapt actul administrativ contestat în prezenta speță, nefiind efectuată o motivare corespunzătoare nici în cadrul examinării prezentei acțiuni or, reprezentantul pârâtului în ședința de judecată nu s-a prezentat.

Instanța subliniază că, principiul motivării impune necesitatea ca autoritatea care emite un act administrativ să arate, în mod expres, elementele de fapt şi de drept care determină adoptarea deciziei respective.

Motivarea reprezintă un element esenţial pentru formarea convingerii cu privire la legalitatea şi oportunitatea actului administrativ, constituind, totodată, o garanţie a alegerii soluţiei optime de către organul de decizie. Amploarea şi detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerinţele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanţele fiecărui caz.

Aşadar, deşi motivarea reprezintă o obligaţie generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea face obiectul unei aprecieri in concreto, după natura acestuia şi contextul adoptării sale, prin prisma obiectivul său, care este prezentarea într-un mod clar şi neechivoc a raţionamentului instituţiei emitente a actului.

Motivarea urmăreşte o dublă finalitate: îndeplineşte, în primul rând, o funcţie de transparenţă în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanţei să realizeze controlul său jurisdicţional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raţionamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; desigur ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului şi să fie realizată de autorul său.

Instanța reține că orice decizie de natură a produce efecte privind drepturile și libertățile fundamentale trebuie motivată nu doar din perspectiva competenței de a emite acel act administrativ, ci și din perspectiva posibilității persoanei și a societății de a aprecia asupra legalității și temeiniciei măsurii, respectiv asupra respectării granițelor dintre puterea discreționară și arbitrariu. A accepta teza potrivit căreia autoritatea publică nu trebuie să-și motiveze deciziile, echivalează cu golirea de conținut a esenței democrației, a statului de drept bazat pe principiul legalității.

De altfel, și în jurisprudența CtEDO se reține că motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară și univocă algoritmul urmat de instituția care a adoptat măsura atacată, astfel încât să li se permită persoanelor vizate să stabilească motivarea măsurilor și, de asemenea, să permită instanțelor de judecată efectueze verificarea legalității acestora.

Mai mult, instanța precizează că, o detaliere a motivelor este absolut necesară atunci când instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, căci motivarea conferă actului transparență.

Puterea discreționară conferită unei autorități nu poate fi privită într-un stat de drept ca o putere absolută și fără limite, căci exercitarea dreptului de apreciere prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prevăzute de Constituție sau de lege constituie exces de putere.

În contextul celor enunțate mai sus, instanța menționează că în exercitarea puterii discreţionare, autoritatea administrativă se conduce de următoarele principii: a) nu urmărește alt

scop decât cel conferit ei prin lege; b) procedează cu obiectivitate și imparţialitate, ţinând cont numai de elementele pertinente propriei sale speţe; c) respectă principiile egalităţii în faţa legii, evitând orice discriminare; d) menţine un just raport între atingerile pe care le aduc drepturilor, libertăţilor și intereselor persoanelor și scopul pe care actele îl urmăresc; e) adoptă decizia într-un termen rezonabil, potrivit cerinţelor materiei examinate; f) aplică directivele administrative generale de o manieră consecventă și constantă, ţinând cont de circumstanţele particulare ale fiecărui caz.

Drept urmare, motivarea actului administrativ este cu atât mai necesară cu cât instituţia emitentă dispune de o largă putere de apreciere, instanţa având rolul de a controla această forţă discreţionară.

Nu în ultimul rînd instanța va sublinia că și Constituția Republicii Moldova la art. 34 alin. (2) prevede că, autorităţile publice, potrivit competenţelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetăţenilor asupra treburilor publice şi asupra problemelor de interes personal.

Iar odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, ,,motivarea" devine unul din principiile de bază a procedurii administrative. Alin. (3) al art.118, precum și art. 31 din Codul administrativ, poziționează motivarea completă a actului administrativ ca o obligație, respectiv, motivarea este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Drept continuare a ideii, legiuitorul întărește la lit. f), alin. (1), art. 120 ,,Structura actului administrativ individual emis sau confirmat în scris al Codului administrativ precum că: f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;" respectiv motivarea devine obligatorie, inclusiv cu indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ, este parte integrantă a actului administrativ ce condiționează legalitatea actului administrativ și totodată devine o condiție obligatorie a actului administrativ ca formă și conținut.

Cu toate acestea, Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova nu a dat nici o apreciere cererii prealabile înregistrate de reclamant, lăsând aceasta fără examinare, iar argumentele invocate în referința depusă, instanța le apreciază critic și lipsite de suport probatoriu.

În aceste condiții, autoritatea publică urma în cadrul activității administrative desfășurate, să cerceteze starea de fapt și de drept într-o manieră obiectivă, obiectiv acordând o analiză a tuturor circumstanțelor cazului inclusiv poziției expusă de reclamant și motivelor indicate de către acesta.

Efectivitatea controlului jurisdicțional impune ca, în cadrul controlului legalității motivelor pe care se întemeiază un act administrativ individual defavorabil, instanța trebuie să se asigure că acesta se bazează pe o bază facturală suficient de solidă. Aceasta presupune, verificarea faptelor invocate în expunerea de motive a actului, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive – sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză –sunt întemeiate.

În final, potrivit art.224 alin.(1) lit. a)-b) din Codul administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Astfel, instanța va dispune anularea prescripția nr. 000019 din 28.11.2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e :

Se admite acțiunea în contencios administrativ.

Se anulează prescripția nr. 000019 din 28.11.2023 emisă de Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor din Republica Moldova.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul **Veaceslav MARTÎNENCO**