



MINISTERUL
PUBLIC

PARCHETUL DE PE LÂNGĂ JUDECĂTORIA SECTOR 1 BUCUREȘTI

Operator de date cu caracter personal nr. 3127
București, str. Scaune nr. 1-3, sector 3, cod poștal 030243
tel: 021.313.98.26 - int. 113, fax: 021.313.98.40.,
e-mail: pi_sector_1@mpublic.ro

DOSAR NR.4592/P/2023

ORDONANȚĂ
de clasare
13.11.2023

Procuror **Ion Rascotă** din cadrul Parchetului de pe lângă Judecătoria Sectorului 1 București.

Examinând dosarul cu nr. de mai sus,

CONSTAT:

La data de 25.08.2022 Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 1 București a înregistrat sub nr.8052/P/2022 denunțul formulat de Asociația pentru Dreptul Urbanismului, prin președintele Pânișoară Alexandru, cu privire la săvârșirea infracțiunilor de abuz în serviciu, faptă prevăzută de art. 297 alin. (1) C.pen., neglijență în serviciu, faptă prevăzută de art.298 C.pen., uzurpare de calități oficiale, faptă prevăzută de art.258 alin. (1) și (2) C.pen.

Prin ordonanța organelor de cercetare penală din cadrul Secției 4 Poliție, din data de 07.10.2022, s-a dispus începerea urmăririi penale in rem, sub aspectul săvârșirii infracțiunilor de *abuz în serviciu, neglijență în serviciu și uzurparea de calități oficiale*, fapte prevăzute și pedepsite de art.297 alin.(1) C.pen., art.298 C.pen. și art. 258 C.pen.

Prin ordonanța organelor de cercetare penală din cadrul Secției 4 Poliție, din data de 18.11.2022, s-a dispus schimbarea încadrării juridice a faptelor din infracțiunile

de *abuz în serviciu, neglijență în serviciu și uzurparea de calități oficiale*, fapte prevăzute și pedepsite de art.297 alin (1) C.pen., art.298 C.pen. și art.258 C.pen. în infracțiunile de *abuz în serviciu, neglijență în serviciu și uzurparea de calități oficiale*, fapte prevăzute și pedepsite de art. 13² din Legea nr. 78/2000 raportat la art.297 alin.(1) C. pen., art.298 C.pen. și art.258 C.pen.

Prin ordonanța Parchetului de pe lângă Judecătoria Sectorului 1 București nr.8052/P/2022, din data de 28.11.2022 s-a dispus declinarea competenței de efectuare a urmăririi penale în favoarea Direcției Naționale Anticorupție motivat de împrejurarea că persoana împotriva căreia a fost formulată plângerea are calitatea de primar al Sectorului 1.

Prin ordonanța din data de 26.04.2023 a Direcției Naționale Anticorupție -- Secția de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție s-a dispus clasarea cauzei sub aspectul săvârșirii infracțiunii de *abuz în serviciu*, în modalitatea normativă prevăzută de art.13² din Legea nr. 78/2000, raportat la art.297 alin.(1) C. pen (cu privire la ocuparea funcției publice de arhitect-șef al Sectorului 1 al Municipiului București de către Buzdugan Raluca).

Prin aceeași ordonanță s-a dispus disjungerea și declinarea competenței de soluționare a cauzei în favoarea Parchetului de pe lângă Judecătoria Sectorului 1 București sub aspectul săvârșirii infracțiunilor de *abuz în serviciu, neglijență în serviciu și uzurparea de calități oficiale*, fapte prevăzute și pedepsite de art.297 alin.(1) C.pen., art.298 C.pen. și art.258 C.pen., cu privire la delegarea viceprimarului Păiuși Oliver cu atribuții în domeniul urbanismului și autorizării executării lucrărilor de construcții.

În fapt, prin denunțul înregistrat s-a reclamat că:

- numita Clotilde Marie Brigitte Armand, în calitate de primar al Unității Administrativ-Teritoriale Sectorul 1 București, cu încălcarea dispozițiilor legale, a delegat viceprimarului Păiuși Oliver Leon atribuții în domeniul urbanismului și autorizării executării lucrărilor de construcții, atribuțiuni ce revin exclusiv primarului și care nu pot fi exercitate prin delegare;
- numita Buzdugan Bianca ocupă, fără drept, începând cu data de 01.07.2022, funcția publică de Arhitect-șef al Unității Administrativ-Teritoriale Sector 1, fiind

împuternicită în funcție prin decizii ale primarului Sectorului 1 care încalcă prevederile legale;

Cu privire la delegarea viceprimarului Păiuși Oliver Leon cu atribuții în domeniul urbanismului și autorizării executării lucrărilor de construcții petenta Asociația pentru Dreptul Urbanismului a reclamat încălcarea dispozițiilor art. 4 și art. 6 din Legea 50/1991, precum și art. 27, 32 și 56 alin. (6) din Legea 350/2001.

Aceasta a argumentat că deși art. 152 alin. (1) și art. 157 din Codul Administrativ prevăd posibilitatea primarului de a delega către viceprimar anumite atribuții, activitățile în domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții sunt reglementate de legi speciale, respectiv Legea nr. 350/2001 și Legea nr. 50/1991, care trebuie aplicate cu prioritate în virtutea principiului de drept *specialia generalibus derogant*, în sensul în care aceste din urmă legi nu conferă expres primarului posibilitatea de a delega viceprimarului atare atribuții din domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții.

A mai arătat reclamanta că dispozițiile cu caracter special sunt de strictă interpretare, astfel că în sfera activității autorităților administrației publice locale tot ceea ce nu este permis este interzis acestora.

Cu privire la ocuparea funcției publice de arhitect-șef al Sectorului 1 al Municipiului București de către numita Buzdugan Bianca, petenta a reclamat faptul că prin dispoziția nr.2081 din data de 16.07.2021 a Primarului Sectorului 1, s-a dispus ca numita Buzdugan Bianca, consilier clasa I, grad profesional principal, gradația 3 în cadrul Biroului Urbanism și Autorizații de Construire pentru construcții clasa „A”, din subordinea Arhitectului-Șef, să exercite temporar funcția publică de conducere vacantă, de Arhitect-Șef, până la data de 31.12.2021, inclusiv.

Prin Dispoziția nr. 4553/27.12.2021 a Primarului Sectorului 1, s-a dispus ca numita Buzdugan Bianca să exercite funcția de Arhitect-Șef pentru perioada 01.01.2022-30.06.2022, iar prin Dispoziția nr. 2483/01.07.2022 a Primarului Sectorului 1 a fost prelungită perioada ocupării de către sus-numita a funcției de Arhitect-Șef până la data de 31.12.2022.

Or, pentru a putea fi prelungită ocuparea temporară a funcției trebuia ca, pe de o parte, Primarul Sectorului 1 să organizeze concurs, ceea ce nu s-a întâmplat, iar

perioada nu putea fi mai lungă de 3 luni, conform art.510 alin.(2) din Codul Administrativ.

A mai susținut în cuprinsul denunțului, că au fost eludate astfel prevederile legale pentru ca numita Buzdugan Bianca, care participase la un concurs organizat la data de 30.03.2021, concurs pe care nu l-a promovat, să poată ocupa funcția fără concurs.

Analizând aspectele invocate în cuprinsul denunțului, prin prisma probelor administrate în prezenta cauză, reținem următoarele:

- *Cu privire la fapta de abuz în serviciu având ca obiect ocuparea funcției publice de arhitect-șef al Sectorului 1 al Municipiului București de către numita Buzdugan Bianca*

În legătură cu această faptă constatăm că prin ordonanța Direcției Naționale Anticorupție - Secția de combatere a infracțiunilor asimilate infracțiunilor de corupție s-a dispus deja clasarea cauzei sub aspectul săvârșirii infracțiunii de *abuz în serviciu*, în modalitatea normativă prevăzută de art.13² din Legea nr.78/2000, raportat la art. 297 alin.(1) C.pen.

- *Cu privire la fapta de abuz în serviciu având ca obiect delegarea viceprimarului Păiuși Oliver Leon cu atribuții în domeniul urbanismului și autorizării executării lucrărilor de construcții.*

Din actele de urmărire penală efectuate în prezenta cauză a rezultat următoarea situație de fapt:

Prin Dispoziția nr. 05/04.01.2021 primarul Sectorului 1, numita Clotilde Armand a delegat numitului Păiuși Oliver Leon, în calitate de viceprimar, începând cu data de 04.01.2021, pe o perioadă de 6(șase) luni, atribuțiile generale și specifice de coordonare a activității, îndrumare și semnare a tuturor actelor administrative, documentelor, procedurilor certificatelor, avizelor, autorizațiilor, acordurilor etc. emise

de către următoarele compartimente funcționale de la nivelul aparatului de specialitate al Primarului Sectorului 1, cu excepția dispozițiilor:

- a) compartimentelor funcționale din subordinea Arhitectului Șef;
- b) Direcția Cadastru, Fond Funciar, Patrimoniu și Registru Agricol, acesta urmând a semna documentele emise de respectivele compartimente.

Ulterior, prin dispozițiile nr.1927/01.07.2021, nr.4301/17.12.2021 și nr.2270/20.06.2022 primarul Sectorului 1, numita Clotilde Armand a delegat succesiv numitului Păiuși Oliver Leon, în calitate de viceprimar, pe perioadele 04.07.2021-31.12.2021, 01.01.2022-30.06.2022 și 01.07.2022-31.12.2022 atribuțiile generale și specifice de coordonare a activității, îndrumare și semnare a tuturor actelor administrative, documentelor, procedurilor certificatelor, avizelor, autorizațiilor, acordurilor etc. emise de către următoarele compartimente funcționale de la nivelul aparatului de specialitate al Primarului Sectorului 1, cu excepția dispozițiilor:

- a) compartimentelor funcționale din subordinea Arhitectului Șef;
- b) Direcția Cadastru, Fond Funciar, Patrimoniu și Registru Agricol, acesta urmând a semna documentele emise de respectivele compartimente.

În drept, reținem aplicabilitatea în prezenta cauză a dispozițiilor art.152 alin. (1) și art. 157 alin. (1) din Codul Administrativ.

Astfel, conform art.152 alin.(1) din Codul Administrativ, *viceprimarul este subordonat primarului și în situațiile prevăzute de lege, înlocuitorul de drept al acestuia, situație în care exercită, în numele primarului, atribuțiile ce îi revin acestuia.*

Primarul poate delega o parte din atribuțiile sale viceprimarului.

Potrivit art.157 alin.(1) din Codul Administrativ, *primarul poate delega, prin dispoziție, atribuțiile ce îi sunt conferite de lege și alte acte normative viceprimarului, secretarului general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, conducătorilor compartimentelor funcționale sau personalului din aparatul de specialitate, administratorului public, precum și conducătorilor instituțiilor și serviciilor publice de interes local, în funcție de competențele ce le revin în domeniile respective, iar potrivit alin.(2) al aceluiași articol, dispoziția de delegare trebuie să prevadă perioada, atribuțiile delegate și limitele exercitării atribuțiilor delegate, sub sancțiunea nulității.*

Dispoziția de delegare nu poate avea ca obiect toate atribuțiile prevăzute de lege în sarcina primarului.

Totodată, se impune prezentarea unor scurte considerații teoretice și jurisprudențiale cu privire la infracțiunea de *abuz în serviciu*.

Astfel, conform art.297 alin.(1) C.pen., infracțiunea de *abuz în serviciu* reprezintă fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos, iar prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau juridice.

În raport de considerentele expuse în cuprinsul Deciziei Curții Constituționale nr. 405/2016, sintagma „îndeplinește în mod defectuos” definește îndeplinirea făcută altfel decât se cuvenea să fie efectuată, defectuositatea în îndeplinire putând privi conținutul, forma sau întinderea îndeplinirii, momentul efectuării, condițiile de efectuare etc.

Nefiind explicitat în cuprinsul Codului penal termenul „defectuos”, acest aspect determină lipsa de claritate și previzibilitate a acestuia, cu atât mai mult cu cât raportarea la prescripția normativă trebuie realizată și în ipoteza analizei neîndeplinirii unui act, având în vedere că în domeniul penal, o inacțiune dobândește semnificație ilicită doar dacă aceasta reprezintă o încălcare a unei prevederi legale exprese care obligă la un anumit comportament într-o situație determinată¹.

De asemenea, a mai reținut Curtea, în cazul în care neîndeplinirea ori defectuositatea îndeplinirii unui act nu s-ar raporta la atribuții de serviciu prevăzute într-un act normativ cu putere de lege s-ar ajunge la situația ca în cazul infracțiunii de *abuz în serviciu* elementul material al acesteia să fie configurat atât de legiuitor, Parlament sau Guvern, cât și alte organe, inclusiv persoane juridice de drept privat, în cazul fișei postului, ceea ce nu este de acceptat în sistemul juridic de drept penal².

Pe cale de consecință, prin această decizie a Curții Constituționale s-a restrâns sfera actelor abuzive numai la cele prin care au fost încălcate atribuțiile de serviciu stipulate explicit în lege *stricto sensu*, ca act normativ emis de Parlamentul României,

¹ Decizia Curții Constituționale nr. 405 din 15 iunie 2016, par. 54-60

² Ibid, para. 64

ori în ordonanțe ale Guvernului sau în ordonanțe de urgență ale Guvernului, fiind astfel scoase din sfera incriminării actele îndeplinite în mod defectuos, care au fost comise prin încălcarea atribuțiilor de serviciu stipulate în acte normative secundare sau terțiare, precum hotărâri de Guvern, ordine de ministru, regulamente interne, coduri deontologice sau alte asemenea.

Sub aspectul normelor legale a căror încălcare se reclamă de către petentă, arătăm următoarele:

Art. 4 din Legea nr. 50/1991

“(1) Autorizațiile de construire se emit de președinții consiliilor județene, de primarul general al municipiului București, de primarii municipiilor, sectoarelor municipiului București, ai orașelor și comunelor pentru executarea lucrărilor definite la art. 3, după cum urmează:

(...) d) de primarii sectoarelor municipiului București, pentru lucrările care se execută în teritoriul administrativ al sectoarelor, cu excepția celor prevăzute la lit. c), inclusiv monumente istorice din categoria ansamblurilor și siturilor;”

Art. 6 din Legea nr. 50/1991

„ (2) Certificatul de urbanism se emite de autoritățile abilitate să autorizeze lucrările de construcții prevăzute la art. 4 și art. 43 lit. a) și se eliberează solicitantului în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii, menționându-se în mod obligatoriu scopul emiterii acestuia.

(3) Certificatul de urbanism se semnează de către președintele consiliului județean sau de primar, după caz, de secretar și de arhitectul-șef sau de către persoană cu responsabilitate în domeniul amenajării teritoriului și urbanismului din aparatul propriu al autorității administrației publice emitente, responsabilitatea emiterii acestuia revenind semnatarilor, potrivit atribuțiilor stabilite conform legii.”

Art. 27 din Legea nr. 350/2001

„(1) În îndeplinirea atribuțiilor sale în domeniul amenajării teritoriului și al urbanismului consiliul local utilizează informații din toate domeniile de activitate economico-socială.

(2) Serviciile publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, agenții economici, organismele și organizațiile neguvernamentale care își desfășoară activitatea la nivel local au obligația să furnizeze cu titlu gratuit informațiile necesare în vederea desfășurării activității de amenajare a teritoriului și de urbanism la nivel local.”

Art. 32 din Legea nr. 350/2001.

„(1) În cazul în care prin cererea pentru emiterea certificatului de urbanism se solicită o modificare de la prevederile documentațiilor de urbanism aprobate pentru zona respectivă sau dacă condițiile specifice ale amplasamentului ori natura obiectivelor de investiții o impun, autoritatea publică locală are dreptul ca, după caz, prin certificatul de urbanism:

a) să respingă în mod justificat cererea de modificare a prevederilor documentațiilor de urbanism aprobate;

b) să condiționeze autorizarea investiției de elaborarea și aprobarea de către autoritatea publică locală competentă a unui plan urbanistic zonal;

c) să condiționeze autorizarea investiției de aprobarea de către autoritatea publică competentă a unui plan urbanistic zonal, elaborat și finanțat prin grija persoanelor fizice și/sau juridice interesate, numai în baza unui aviz prealabil de oportunitate întocmit de structura specializată condusă de arhitectul-șef și aprobat, după caz, conform competenței:

-- de primarul localității;

-- de primarul general al municipiului București;

-- de președintele consiliului județean, cu avizul prealabil al primarului localităților interesate, doar în cazul în care teritoriul reglementat implică cel puțin două unități administrativ-teritoriale;

d) să solicite elaborarea unui plan urbanistic de detaliu;

e) să permită întocmirea documentației tehnice pentru autorizația de construire, fără elaborarea unei documentații de urbanism, în situația construirii pe o parcelă în cadrul unui front preexistent, în care clădirile de pe parcelele adiacente au același regim de înălțime cu cel solicitat.

(2) În lipsa existenței structurilor de specialitate menționate, avizul de oportunitate va fi emis de structurile responsabile cu urbanismul din cadrul consiliilor județene și aprobat de președintele consiliului județean. (...)

Art. 56 din Legea 350/2001

„(6) Documentațiile de amenajare a teritoriului sau de urbanism, elaborate conform legislației în vigoare, care au avizele și acordurile prevăzute de lege și solicitate prin certificatul de urbanism, precum și tarifele de exercitare a dreptului de semnătură achitate pentru specialiștii care au elaborat documentațiile, se promovează de către primar, în vederea aprobării prin hotărâre a consiliului local/Consiliului General al Municipiului București, pe baza referatului de specialitate al arhitectului-șef, în termen de maximum 30 de zile de la data înregistrării documentației complete la registratura primăriei.”

În prezenta cauză, din analiza logico-juridică și sistematică a dispozițiilor art.152 alin. (1) și art. 157 alin.(1) din Codul Administrativ, în conjuncție cu dispozițiile legale a căror încălcare se reclamă de petentă, respectiv art.4 și art.6 din Legea 50/1991, precum și art. 27, 32 și 56 alin. (6) din Legea 350/2001, reținem, pe de o parte, că legea în vigoare, care reglementează organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor administrației publice, în speță O.U.G. nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ, face parte din sfera legislației primare, în sensul arătat de Curtea Constituțională prin decizia nr. 405/2016.

Pe de altă parte, Codul Administrativ nu stabilește în mod expres anumite atribuții ale primarului care să nu poată fi delegate de către acesta, în lumina legislației actuale primarul beneficiind de facultatea de a delega o parte din atribuțiile sale viceprimarului.

Pe de o parte, observăm că legiuitorul a înțeles să confere primarului dreptul de a delega o parte din atribuțiile sale unui număr limitat de subiecți, printre care se numără și viceprimarul, iar pe de altă parte, în ceea ce privește relația primarului cu viceprimarul legiuitorul a stabilit că acesta din urmă este subordonat primarului și, în situațiile prevăzute de lege, înlocuitorul de drept al acestuia, situație în care exercită, în numele primarului, atribuțiile ce îi revin acestuia.

Astfel, legiuitorul i-a acordat viceprimarului dreptul de a exercita o parte din atribuțiile primarului, în numele acestuia, fie în calitate de înlocuitor de drept, fie ca urmare a voinței exprese a primarului, manifestată prin actul de delegare.

Sub aspectul atribuțiilor conferite de lege primarului, conform art.155 alin.(5) lit. g) din Codul Administrativ, printre atribuțiile primarului se numără și aceea de a „emite avizele, acordurile și autorizațiile date în competența sa prin lege și alte acte normative, ulterior verificării și certificării de către compartimentele de specialitate din punctul de vedere al regularității, legalității și de îndeplinire a cerințelor tehnice”.

Aceeași atribuție se regăsește și la nivelul legislației speciale în materia autorizării executării lucrărilor de construcții, respectiv Legea nr. 50/1991, care prevede în art.4 alin.(1) faptul că „autorizațiile de construire se emit de președinții consiliilor județene, de primarul general al municipiului București, de primarii municipiilor, sectoarelor municipiului București, ai orașelor și comunelor (...)”

De asemenea, cu privire la certificatul de urbanism, potrivit art.6 alin.(2) din același act normativ „certificatul de urbanism se emite de autoritățile abilitate să autorizeze lucrările de construcții prevăzute la art.4 (...)”, iar potrivit alin.(3) „certificatul de urbanism se semnează de către președintele consiliului județean sau de primar (...)”

Așadar, corelând textele legale incidente, atât cele din cuprinsul Codului Administrativ, cât și cele din legile speciale, reținem că la nivelul legislației speciale primare (Legea 50/1991 și Legea 350/2001) nu există dispoziții exprese, contrare legii generale (Codul Administrativ), care să instituie limitări sau interdicții în ceea ce privește competența de delegare a atribuțiilor autorității competente cu emiterea autorizațiilor de construire ori a certificatelor de urbanism (în speță, primarul) și nici dispoziții care să instituie limitării sau interdicții în sarcina viceprimarului cu privire la exercitarea unor atare atribuții ce i-au fost delegate de către primar.

Privitor la principiul *specialia generalibus derogant*, a cărei aplicare prioritară se invocă de petentă, reținem că acest principiu nu trebuie interpretat în sensul (eronat) arătat de petentă, respectiv că tot ceea ce nu este permis este interzis autorităților administrației publice, ci trebuie interpretat, pe de o parte, în sensul în care ori de

câte ori legea specială prevede expres o interdicție ori un drept, acestea trebuie aplicate cu prioritate și în contra legii generale care nu prevede o astfel de interdicție, ori un astfel de drept.

Pe de altă parte, ori de câte ori legea specială nu prevede expres o interdicție, ori un drept, aceasta trebuie completată cu norma generală în domeniu.

În altă ordine de idei, legea specială derogă de la legea generală în ipoteza în care legea specială conține dispoziții contrare legii generale, în timp ce în ipoteza în care legea specială nu conține vreo dispoziție contrară expresă, cum este situația din prezenta cauză, de vreme ce nici Legea nr.50/1991 și nici Legea nr.350/2001 nu prevăd expres vreo interdicție de delegare sau vreun drept de delegare în sarcina primarului, în mod logic legea specială nu are de la ce să deroge, fiind necesar completarea acesteia cu legea generală în domeniu, respectiv cu Codul Administrativ.

Extrapolând argumentarea petentei care a susținut că tot ceea ce nu este permis este interzis autorităților administrației publice, reținem că aceasta susține de fapt că lipsa prevederii exprese în cuprinsul legilor speciale a dreptului primarului de a delega atribuții în domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții către viceprimar, echivalează, în definitiv, cu existența unei interdicții de a dispune o atare delegare, interdicție care prezintă un caracter special față de norma generală [art.152 alin.(1) și 157 alin.(1) din Codul Administrativ] și care ar trebui, prin urmare, să fie aplicată cu prioritate, în lumina principiului *specialia generalibus derogant*.

Reținem că o atare interpretare nu poate fi primită, fiind într-un dezacord vădit cu spiritul legii, cu scopul urmărit de legiuitor în adoptarea noii legislații în domeniul organizării și funcționării autorităților și instituțiilor administrației publice, precum și cu considerente ce țin de istoricul legislației în domeniu.

Astfel, folosind interpretarea teleologică, prin raportare totodată la dispozițiile art.1 alin. (2) din Codul administrativ, care prevăd că prezentul cod se completează cu Legea nr.287/2009 privind Codul civil, precum și cu alte reglementări de drept comun aplicabile în materie, conjugate cu dispozițiile art.10 din Codul civil, nu se poate interpreta, în mod rezonabil, că prin lipsa de prevedere în legea specială a dreptului primarului de a delega viceprimarului sau altor persoane ori compartimente de

specialitate atribuții în domeniul urbanismului etc. legiuitorul a avut drept scop instituirea unei interdicții în sarcina primarului de a delega atare atribuții.

Normele prin care se instituie interdicții ori se restrânge exercițiul unor drepturi (în cauză, dreptul primarului de a delega viceprimarului atribuțiile ce-i sunt conferite de lege) sunt de strictă interpretare și aplicare, numai în cazurile expres și limitativ prevăzute de lege.

Totodată, conform art.10 C.civ., legile care derogă de la o dispoziție generală se aplică numai în cazurile expres și limitativ prevăzute de lege, astfel că pentru ca o normă dintr-o lege specială să se aplice cu prioritate față de o normă din legea generală este necesar ca în cuprinsul legii speciale să fie prevăzute expres și limitativ cazurile care derogă de la norma generală.

Or, în prezenta cauză reținem că legile speciale indicate de petentă (Legea nr. 50/1991 și nici Legea nr. 350/2001) nu prevăd expres cazurile apte să deroge de la norma generală (Codul Administrativ), respectiv de la art.152 și art.157, care reglementează dreptul primarului de a delega viceprimarului o parte din atribuțiile conferite de lege și alte acte normative, fiind cu neputință a admite ca din lipsa de prevedere în legea specială a dreptului primarului de a delega atribuțiile în domeniul urbanismului etc. să fie extrasă o interdicție implicită sau tacită de a delega respectivele atribuții.

Astfel, restrângerea dreptului primarului de a delega, conferit de legea generală, respectiv art.152 și 157 din Codul Administrativ, poate opera doar printr-o prevedere expresă în acest sens, codificată în legea specială, iar nu dedusă implicit ca urmare a neprevederii respectivului drept și în legea specială.

Mai mult, tocmai această lipsă de prevedere expresă a dreptului de delegare, respectiv a interdicției de delegare în cuprinsul legilor speciale incidente în cauză conduce la necesitatea completării normei speciale cu norma generală în domeniu, respectiv cu Codul Administrativ, care constituie cadrul general în sfera organizării și funcționării autorităților și instituțiilor administrației publice, conform art.1 alin.(1) din respectivul act normativ.

Mai mult, apelând la interpretarea istorică a normelor legale incidente, reținem că legislația anterioară (Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale) prevedea

că primarul avea puteri de delegare limitate, prevăzute expres, iar emiterea autorizațiilor de construire și a certificatelor de urbanism nu era prevăzută între atribuțiile care puteau fi delegate, fiind interzisă în mod expres o atare delegare.

Astfel, se observă că prin adoptarea O.U.G. nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ legiuitorul a renunțat la concepția juridică reglementată de Legea administrației publice locale nr.215/2001, în favoarea unei concepții mai permissive, care a lărgit atât sfera persoanelor către care primarul poate delega atribuțiile sale, cât și atribuțiile care pot fi delegate.

Prin urmare, în contextul legislației actuale, primarul poate să delege viceprimarului și altor persoane expres prevăzute de art.157 alin.(1) din Codul Administrativ, oricare dintre atribuțiile ce îi sunt conferite de lege și alte acte normative, fără a mai fi restrânsă natura atribuțiilor ce pot fi delegate, singura limitare fiind aceea prevăzută de teza a II-a a art.152 alin.(1), anume că primarul nu poate delega toate atribuțiile sale, ci numai o parte dintre acestea, această prevedere având ca scop evident evitarea transformării funcției de primar într-o funcție de formă, golită de consistență juridică, prin evitarea asumării răspunderii administrative, patrimoniale, civile, penale de către primar pentru actele juridice emise, apelând la instituția juridică a delegării tuturor atribuțiilor sale.

În aceste condiții, reținem că prin semnarea de către primarul Sectorului 1 al Municipiului București a dispozițiilor nr.05/04.01.2021, 1927/01.07.2021, 4301/17.12.2021 și 2270/20.06.2022 nu s-au încălcat dispozițiile Codului Administrativ ori ale legilor nr.50/1991 și 350/2001, primarul având aptitudinea legală, în temeiul art.152 alin.(1) și art.157 alin.(1) din Codul Administrativ, de a delega unui număr determinat de subiecți, printre care se numără și viceprimarul, orice tip de atribuții, inclusiv cele în domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții.

În plus, reținem că dispozițiile amintite nu încalcă nici prevederile art.157 alin. (2) din Codul administrativ, fiind menționate în cuprinsul respectivelor dispoziții perioada delegării, atribuțiile delegate precum și limitele exercitării atribuțiilor delegate.

Totodată, sub aspectul urmăririi imediate a infracțiunii în discuție, din ansamblul materialului probator nu reiese că s-a produs vreo pagubă ori vreo vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau juridice, iar exercitarea

funcției de către primarul Sectorului 1, în condițiile explicitate mai sus, nu implică *ipso facto* producerea unei pagube ori a unei vătămări.

În plus, arătăm că în cauză a fost audiat martorul Măcăneață Alexandru-Vamoș, care în perioada 01.01.2021-14.07.2021 a fost detașat pe funcția de director executiv în cadrul Direcției Juridice, Legislație și Contencios Administrativ din cadrul Primăriei Sectorului 1 București, calitate în care a avizat favorabil dispozițiile nr. 5/04.01.2021 și 1927/01.07.2021 prin care primarul Sectorului 1 a delegat viceprimarului Păiuș Oliver atribuțiunile generale și specifice de coordonare și semnare a tuturor actelor administrative emise de compartimentele funcționale din subordinea arhitectului-șef și a Direcției Cadastru, Fond Funciar, Patrimoniu și Registru Agricol.

Martorul a susținut că cele două dispoziții au fost emise cu respectarea întru-totul a dispozițiilor legale, având totodată și avizul de legalitate al Instituției Prefectului Municipiului București, iar potrivit acestui aviz, nu au fost reținute elemente de nelegalitate care să conducă la aplicarea prevederilor art.3 alin.(1) din Legea Contenciosului Administrativ nr.554/2004, respectiv atacarea deciziilor în instanță.

Cu privire la motivele invocate în plângere, martorul a apreciat că la nivelul legislației speciale primare (cele două acte normative indicate de către denunțător) nu există dispoziții exprese contrare Codului Administrativ care să instituie limitări sau interdicții în ceea ce privește delegarea de atribuții ale primarului în aceste domenii, cum se reține, de altfel, și în punctul de vedere emis de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației la solicitarea Instituției Prefectului Municipiului București.

Aspectele învederate de martor și aprecierile acestuia se coroborează cu actele aflate la dosarul cauzei, respectiv cu răspunsul nr. S.M./23.628:23.671/20.10.2021 al Instituției Prefectului Municipiului București trimis petentei, în conjuncție cu răspunsul Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației trimis Instituției Prefectului Municipiului București.

Astfel, apreciem că în cauză nu ne aflăm în prezenta vreunei acțiuni de îndeplinire a unei atribuții de serviciu prin încălcarea legislației primare, astfel cum s-a statuat de Curtea Constituțională prin decizia nr.405/2016, acțiunea primarului Sectorului 1, numita Clotilde Armand, de delegare către viceprimarul Păiuși Oliver Leon

a atribuțiilor din domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții, fiind în concordanță atât cu legislația cadru în domeniu, respectiv Codul Administrativ, cât și cu legislația specială, respectiv Legea nr.50/1991 și Legea nr. 350/2001.

În consecință, lipsa unei acțiuni care să se circumscrie elementului material al infracțiunii de *abuz în serviciu* echivalează cu neîntreținerea unui element de tipicitate obiectivă, motiv pentru care urmează a se dispune clasarea cauzei sub aspectul săvârșirii infracțiunii de *abuz în serviciu*, prevăzută de art.297 alin.(1) C.pen., pentru intervenirea cazului de împiedicare a punerii în mișcare a acțiunii penale prevăzută de art.16 alin.(1) lit.b) teza I C.pr.pen. - fapta nu este prevăzută de legea penală.

- *Cu privire la fapta de neglijență în serviciu având ca obiect delegarea viceprimarului Păiuși Oliver Leon cu atribuții în domeniul urbanismului și al autorizării executării lucrărilor de construcții.*

Având în vedere considerentele expuse anterior cu privire la infracțiunea de *abuz în serviciu*, pe deplin aplicabile și infracțiunii de *neglijență în serviciu*, în absența unor acțiuni/inacțiuni care să se circumscrie elementului material al infracțiunii de *neglijență în serviciu*, prevăzută de art.298 C.pen., reținem că faptele ce fac obiectul prezentei cauze nu întrunesc cerințele de tipicitate ale infracțiunii în discuție.

Astfel, de vreme ce nu ne aflăm în prezența unei acțiuni de exercitare a unor atribuții de serviciu, cu încălcarea legii *stricto sensu*, comisă cu intenție, *a fortiori* nu ne aflăm nici în prezența unei atare acțiuni săvârșite din culpă.

Pe cale de consecință, se va dispune clasarea cauzei pentru intervenirea cazului de împiedicare a punerii în mișcare a acțiunii penale prevăzută de art.16 alin.(1) lit.b) teza I C.pr.pen. - fapta nu este prevăzută de legea penală.

- *Cu privire la fapta de uzurpare de calități oficiale de către numitul Păiuși Oliver Leon*

Având în vedere că dispozițiile de delegare au fost emise de primarul Sectorului 1, numita Clotilde Armand, cu respectarea tuturor normelor legale incidente, pe cale de

consecință, actele emise de viceprimar în baza delegării primite prezintă, de asemenea, un caracter de legalitate, acesta exercitându-și cu drept, iar nu fără drept cum impune textul normativ, calitatea oficială care implică exercitiul autorității de stat.

Pe cale de consecință, nefiind întrunite condițiile de tipicitate obiectivă ale infracțiunii de *uzurpare de calități oficiale*, prevăzută de art.258 alin.(1) și (2) C.pen., se va dispune clasarea cauzei pentru intervenirea cazului de împiedicare a punerii în mișcare a acțiunii penale prev. de art.16 alin.(1) lit.b) teza I C.pr.pen. - fapta nu este prevăzută de legea penală.

În concluzie, faptele care fac obiectul prezentei cauze, în modalitățile descrise anterior, nu se circumscriu sferei ilicitului penal definit prin elementele de tipicitate obiectivă ale infracțiunilor de *abuz în serviciu*, prevăzută de art.297 alin.(1) C.pen., *neglijență în serviciu*, prevăzută de art.298 C. pen. și *uzurpare de calități oficiale*, prevăzută de art.258 C.pen., motiv pentru care se va dispune clasarea cauzei în temeiul art.16 alin.(1) lit.b) teza I C.pr.pen. - fapta nu este prevăzută de legea penală.

Pentru aceste considerente,

În baza dispozițiilor art. 315 alin. (1) lit. b) C.pr.pen., art.314 alin.1 lit.a) C.pr.pen. raportat la art.16 alin.1 lit.b) C.pr.pen.,

DISPUN:

1. Clasarea cauzei față de numita **CLOTILDE ARMAND**, sub aspectul săvârșirii infracțiunilor de *abuz în serviciu și neglijență în serviciu*, fapte prevăzute și pedepsite de art.297 alin.1 C.pen. și art.298 C.pen.
2. Clasarea cauzei față de numitul **PĂIUȘI OLIVER**, sub aspectul săvârșirii infracțiunii de *uzurparea de calități oficiale*, faptă prevăzută și pedepsită de art.258 C.pen.
3. În baza art.275 alin.(3) C. pr. pen., cheltuieli judiciare, în cuantum de 200 lei, rămân în sarcina statului.
4. În baza art.316 alin. (1) din C. pr. pen., soluția comunică părților.

5. În, temeiul art.339 alin. 1 și 4 C.pr.pen., cu drept de plângere la Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 1, în termen de 20 de zile de la comunicare.

**PROCUROR,
Ion Rascotă**



WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO