

prima instanță: A.Minciuna

DECIZIE

26 iunie 2013

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Valeriu Doagă
Tatiana Răducanu, Vera Macinskaia
Sveatoslav Moldovan, Nicolae Clima

examinînd recursul declarat Primarul General al municipiului Chișinău, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarul General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu societatea cu răspundere limitată „Cebacot” cu privire la contestarea actului administrativ, împotriva hotărîrii Curții de Apel Chișinău din 08 noiembrie 2012, prin care acțiunea a fost admisă,

c o n s t a t ă

La 01 octombrie 2010, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu societatea cu răspundere limitată „Cebacot” cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a indicat că prin dispoziția nr. 102-d din 25 februarie 2008 a Primarului General al mun. Chișinău a fost modificat și abrogat sub pct. 1.4 al pct. 1 din dispoziția nr. 171-d din 15 martie 2007, care vizează anularea dispoziției nr. 1616-d din 28 decembrie 2006 „Cu privire la amplasarea unor gherete în scopul comercializării produselor din tutun.”

Efectuând controlul sub aspectul legalității a dispoziției nr. 102-d din 25 februarie 2008, reclamantul a constatat că dispoziția nr. 102-d din 25 februarie 2008 contravine legislației în vigoare și respectiv, autorizațiile de funcționare eliberate SRL „Cebacot” sunt contrare prevederilor legale.

Prin notificarea nr. 186-S/10 din 3 august 2010 Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat Primarului General al mun. Chișinău anularea dispoziției nr. 102-d din 25 februarie 2008 și a autorizațiilor de funcționare a unităților de comerț nr. 4952, nr. 6314, nr. 8030, nr. 9264, nr. 9276, nr. 10701, nr. 10748, nr. 12595, nr. 22491, nr. 22492, nr. 22938, nr. 23507 ca fiind ilegale, însă nu a primit răspuns.

Consideră reclamantul că dispoziția Primarului General nr. 102-d din 25 februarie 2008 a fost emisă contrar prevederilor legale, deoarece conform art. 55

alin. (2) Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, administrația publică a municipiului Chișinău se realizează de către Consiliul municipal Chișinău ca autoritate deliberativă și de către Primarul General ca autoritate executivă.

Conform art. 14 alin. (2) lit. b) și lit. o) din aceeași lege, Consiliul local administrează bunurile domeniului public și ale celui privat și aprobă în condițiile legii planurile urbanistice ale localităților din componența unității administrativ-teritoriale respective, precum și planurile de amenajare a teritoriului.

La 11 iulie 2006 Consiliul municipal Chișinău a adoptat decizia nr. 51/4 „Cu privire la interzicerea amplasării de noi gherete, tarabe și puncte mobile în centrul nucleu istoric și pe străzile principale ale mun. Chișinău”.

Prin dispoziția Primarului General mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 s-a modificat dispoziția Primarului general interimar nr. 171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun. Chișinău”.

Prin sub pct. 1.4 al dispoziției nr. 171-d din 15 martie 2007 se abrogă dispoziția nr. 1616-d din 28 decembrie 2006 „Cu privire la amplasarea unor gherete în scopul comercializării produselor din tutun”.

Astfel, prin dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 se menține dispoziția nr. 1616-d din 28 decembrie 2006 prin care se permite SRL „Cebacot” să amplaseze în sectoare mun. Chișinău 20 gherete în scopul comercializării produselor din tutun.

În temeiul dispoziției nr. 102-d din 25 februarie 2008 SRL „Cebacot” i-au fost perfectate și eliberate 20 autorizații de funcționare a unităților de comerț. Prin urmare, SRL „Cebacot” a amplasat 20 gherete în scopul comercializării produselor din tutun dintre acestea 12 fiind amplasate în centrul-nucleu istoric și pe bulevardele, străzile principale ale orașului, ceea ce contravine deciziei Consiliului municipal Chișinău 51/4 din 11 iulie 2006.

Consideră reclamantul că Primarul General al mun. Chișinău la emiterea dispoziției nr. 102-d din 25 februarie 2008 urma să respecte normele deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 51/4 din 11 iulie 2006 și să nu permită autorizarea amplasării gheretelor în centrul-nucleu istoric, pe bulevardele, străzile principale ale mun. Chișinău.

Cere reclamantul, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, anularea dispoziției Primarului General mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 și autorizațiile ce funcționare a unităților de comerț nr. 4952, nr. 6314, nr. 8030, nr. 9264, nr. 9276, nr. 10701, nr. 10748, nr. 12595, nr. 22491, nr. 22492, nr. 22938, nr. 23507.

La 20 mai 2011, Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus cerere de concretizare a pretențiilor solicitând, anularea dispoziției Primarului General mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 „Despre operarea unor modificări în dispoziția nr. 171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun. Chișinău” și autorizațiile de funcționare a unităților ce comerț nr. 4952 din 04.04.2008, nr. 6314 din 30.04.2009, nr. 8030 din 09.04.2008, nr. 9264 din 09.04.2008, nr. 9276 din 09.04.2008, nr. 10701 din 05.03.2009, nr. 10748 din 09.04.2008, nr. 12595 din 18.01.2010, 22491

din 21.05.2009, nr. 22492 din 18.07.2008, nr. 22938 din 04.09.2008 și nr. 23507 din 12 noiembrie 2008.

Prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 10 noiembrie 2011 acțiunea a fost respinsă ca tardivă.

Prin decizia Curții de Supreme de Justiție din 04 iulie 2012 recursul declarat de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a fost admis, fiind casată hotărârea primei instanțe și restituită pricina spre rejudecare în prima instanță.

Prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 08 noiembrie 2012 acțiunea a fost admisă și a fost anulată dispoziției Primarului General mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 și autorizațiile de funcționare a unităților ce comerț nr. 4952 din 04.04.2008, nr. 6314 din 30.04.2009, nr. 8030 din 09.04.2008, nr. 9264 din 09.04.2008, nr. 9276 din 09.04.2008, nr. 10701 din 05.03.2009, nr. 10748 din 09.04.2008, nr. 12595 din 18.01.2010, 22491 din 21.05.2009, nr. 22492 din 18.07.2008, nr. 22938 din 04.09.2008 și nr. 23507 din 12 noiembrie 2008.

La 18 martie 2013, Primarul General al mun. Chișinău a declarat recurs în termen de 2 luni, prevăzut de art. II alin.(8) al Legii pentru modificarea și completarea a Codului de procedură civilă nr.155 din 05.07.2012, împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea recursului și casarea hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingerea acțiunii ca depusă cu omiterea termenului de prescripție.

În motivarea recursului recurentul, Primarul General al mun. Chișinău, a invocat că prima instanță la examinarea pricinii a aplicat eronat legea procedurală și materială care guvernează raportul juridic litigios.

În special, s-a invocat că prima instanță la examinarea pricinii nici nu s-a expus în privința încălcării termenului de prescripție de adresare în instanța de judecată de către reclamant, acest termen fiind omis, iar reclamantul nici nu a solicitat repunerea în termen de adresare în instanța de judecată.

Mai mult ca atât, prima instanță nu a dat apreciere faptului precum că valabilitatea autorizațiile a căror anularea se solicită, a expirat și acestea nu produc efecte juridice, fiind deja consumate.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis cu casarea hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca depusă cu omiterea termenului de prescripție în instanța de judecată.

În conformitate cu art.445 alin.(1) lit. b) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

După cum rezultă din actele cauzei Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus în instanța de judecată acțiune către Primarul General al municipiului Chișinău, intervenient accesoriu SRL „Cebacot” prin care a solicitat dispoziției Primarului General mun. Chișinău nr. 102-d din 25 februarie 2008 „Despre operarea unor modificări în dispoziția nr.171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun. Chișinău” și autorizațiile de funcționare a unităților ce comerț nr. 4952 din 04.04.2008, nr. 6314 din 30.04.2009, nr. 8030 din 09.04.2008, nr. 9264 din 09.04.2008, nr. 9276 din 09.04.2008, nr.

10701 din 05.03.2009. nr. 10748 din 09.04.2008, nr. 12595 din 18.01.2010, nr. 22491 din 21.05.2009, nr. 22492 din 18.07.2008, nr. 22938 din 04.09.2008 și nr. 23507 din 12 noiembrie 2008.

Prima instanță a emis hotărârea sus enunțată.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță corect a constatat că la 25 februarie 2008, Primarul General al mun. Chișinău a emis dispoziția nr. 102-d „Despre operarea unor modificări în dispoziția nr.171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun.Chișinău”, prin care a modificat și a abrogat sub pct. 1.4 al pct. 1 din dispoziția nr. 171-d din 15 martie 2007, care vizează anularea dispoziției nr. 1616-d din 28 decembrie 2006 „Cu privire la amplasarea unor gherete în scopul comercializării produselor din tutun.”

Prin dispoziția nr. 102-d din 25 februarie 2008 a fost menținută dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 1616-d din 28 decembrie 2006, prin care s-a permis SRL „Cebacot” să amplaseze în sectoarele mun. Chișinău 20 gherete în scopul comercializării produselor din tutun.

În temeiul dispoziției nr. 102-d din 25 februarie 2008 SRL „Cebacot” i-au fost perfectate și eliberate 20 de autorizații de funcționare a unităților de comerț, fiind amplasate 20 de gherete.

Tot odată, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că prima instanță incorect a ajuns la concluzia de admitere a acțiunii, deoarece la examinarea pricinii nu a dat apreciere argumentului invocat de către Primarul general al mun. Chișinău în referința depusă (f.d.28-29), susținută pe tot parcursul examinării cauzei cât și în recursul declarat împotriva hotărârii primei instanțe, precum că conform normelor legale termenul de atac începe a curge din 06 martie 2008, pe când reclamantul a contestat actul normativ peste o perioadă de 2 ani.

Astfel, potrivit art. 17 alin.(1), (2) și (4) al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10 februarie 2000, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la:

a) data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri;

c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și avocatul parlamentar sesizează instanța de contencios administrativ în termenele prevăzute de legile organice cu privire la activitatea acestora.

Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) este termen de prescripție.

Conform art. 61 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut

juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi și al altor acte legislative.

Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora.

Controlul administrativ include controlul legalității și controlul oportunității activității autorităților administrației publice locale.

Controlul administrativ se efectuează din oficiu sau la cerere.

Conform art. 63 alin.(1) al aceleiași legi, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

Conform art. 64 alin.(1) lit.a), b) și alin.(2) al legii sus menționate, controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale:

- deciziile consiliilor locale de nivelurile întâi și al doilea;
- actele normative ale primarului, ale președintelui raionului și ale pretorului.

O copie de pe orice act menționat la alin.(1) se expediază obligatoriu, din contul emitentului, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în termen de 5 zile de la semnarea actului. Responsabil de această obligație este secretarul consiliului, care transmite, de asemenea, subiectului controlului administrativ procesul-verbal al fiecărei ședințe a consiliului în termen de 15 zile de la ședință.

Conform art. 67 alin.(1), (2) și (3) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, orice persoană fizică sau juridică ce se consideră vătămată într-un drept al său printr-un act administrativ emis de o autoritate a administrației publice locale poate solicita oficiului teritorial al Cancelariei de Stat controlul legalității actului.

Cererea de efectuare a controlului legalității se depune în termen de 30 de zile de la data publicării sau comunicării actului. În ea se indică prevederile legislației ce se consideră a fi încălcate.

În termen de 30 de zile de la data primirii cererii, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat va lua una din următoarele decizii:

- a) declanșarea procedurii controlului de legalitate, prevăzute la art.68;
- b) respingerea cererii și încunoștințarea solicitantului, cu indicarea motivelor respingerii.

Conform art. 68 alin.(2) al legii menționate, în cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

Astfel, reieșind din normele sus citate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție examinînd actele cauzei conchide că acțiunea Oficiului teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat urmează a fi respinsă ca tardivă, deoarece potrivit actelor cauzei la data de 06 martie 2008 Primăria mun. Chișinău a remis Direcției teritoriale control administrativ Chișinău a

Ministerului Administrației Publice Locale, copiile dispozițiilor emise în perioada 25-29 februarie 2008.

După cum susține Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, ultimul în conformitate cu art. 67 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, a efectuat controlul, sub aspectul legalității dispoziției nr.102-d din 25 februarie 2008, constatând că dispoziția contravine legislației în vigoare, respectiv și autorizațiile de funcționare eliberate SRL „Cebacot” contravin prevederilor legale.

Ca urmare a verificării legalității dispoziției nr. 102-d „Despre operarea unor modificări în dispoziția nr.171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun.Chișinău”, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat în baza art. 68 al legii enunțate, prin notificarea nr.186-S/10 din 03 august 2010 a solicitat Primarului General al mun. Chișinău anularea dispoziției nr.102-d din 25 februarie 2008 și a autorizațiilor de funcționare a unităților de comerț nr. 4952 din 04.04.2008, nr. 6314 din 30.04.2009, nr. 8030 din 09.04.2008, nr. 9264 din 09.04.2008, nr. 9276 din 09.04.2008, nr. 10701 din 05.03.2009. nr. 10748 din 09.04.2008, nr. 12595 din 18.01.2010, 22491 din 21.05.2009, nr. 22492 din 18.07.2008, nr. 22938 din 04.09.2008 și nr. 23507 din 12 noiembrie 2008.

Prin urmare, din cele menționate cu certitudine rezultă că Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat a omis termenul de 30 de zile prevăzut de art. 68 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, adresându-se cu notificarea către Consiliul mun. Chișinău peste 2 ani de la data când de către primăria mun. Chișinău au fost expediate în adresa Direcției teritoriale control administrativ Chișinău, copiile dispozițiilor emise în perioada 25-29 februarie 2008, circumstanțe ce nu au fost infirmate și nici confirmate de către Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat.

Faptul că de către Consiliul mun. Chișinău tocmai la data de 26 iulie 2010 în adresa Oficiul teritorial Chișinău, au fost expediate schemele de amplasare a 20 gherete ale SRL „Cebacot” (f.d.113) nu constituie temei incontestabil de a reverifica legalitatea actelor contestate, deoarece art. 61 al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, prevede expres că controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora.

Astfel, din prevederile art. 63 alin.(1), în coroborare cu art. 64 alin.(1) lit.a), b) și alin.(2) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, dispoziția nr. 102-d „Despre operarea unor modificări în dispoziția nr.171-d din 15 martie 2007 „Cu privire la abrogarea unor dispoziții ale primarului general interimar al mun.Chișinău” este supusă controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat s-au oficiile sale teritoriale, în speță Oficiul teritorial Chișinău, de la data comunicării acesteia, iar potrivit art. 68 alin.(2) al legii menționate, în cazul exercitării controlului obligatoriu al legalității, sesizarea oficiului teritorial al Cancelariei de Stat trebuie făcută într-un termen de 30 de zile de la data primirii copiei de pe act.

Mia mult ca atît, după cum susţine recurentul valabilitatea autorizaţiilor a căror anulare s-a solicitat a expirat şi acestea nu mai produc efecte juridice, fiind deja consumate, circumstanţe ce nu au fost luate în consideraţie de către prima instanţa la examinarea litigiului în cauză.

Conform art. 432 alin. (1), (2) lit. a), b), c) CPC părţile şi alţi participanţi la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esenţială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanţa judecătorească nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată, a interpretat în mod eronat legea.

În asemenea circumstanţe Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii Supreme de Justiţie conchide că prima instanţa la examinarea pricinii a aplicat incorect şi a interpretat în mod eronat legea şi ca rezultat a adoptat o hotărîre ilegală şi neîntemeiată, care urmează a fi anulată cu darea unei noi hotărîri de respingere a acţiunii ca depusă cu omiterea termenului de prescripţie.

În conformitate cu art.445 alin.(1) lit. b) CPC, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii Supreme de Justiţie

d e c i d e

Se admite recursul declarat de către Primarul General al municipiului Chişinău.

Se casează hotărîrea Curţii de Apel Chişinău din 08 noiembrie 2012, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a Oficiului teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarul General al municipiului Chişinău, intervenient accesoriu societatea cu răspundere limitată „Cebacot” cu privire la contestarea actului administrativ, cu adoptarea unei noi hotărîri prin care:

Se respinge acţiunea Oficiului teritorial Chişinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarul General al municipiului Chişinău, intervenient accesoriu societatea cu răspundere limitată „Cebacot” cu privire la contestarea actului administrativ, ca depusă cu omiterea termenului de prescripţie.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei,

Judecătorul

Judecătorii

Valeriu Doagă

Tatiana Răducanu

Vera Macinskaia

Sveatoslav Moldovan

Nicolae Clima