

Dosarul nr. 3ra-1090/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Central (jud: D. Băbălău)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: E. Palanciuc, A. Malîi, Vl. Clima)

Î N C H E I E R E

04 septembrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Ion Druță
Nina Vascan
Sveatoslav Moldovan

examinând admisibilitatea recursului depus de Primăria mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea cu răspundere limitată „Electro Brand” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 15 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a casat hotărârea din 19 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central și s-a emis o decizie prin care s-a admis acțiunea

c o n s t a t ă :

La 26 aprilie 2018 societatea cu răspundere limitată „Electro Brand”, prin intermediul reprezentantului – avocatul Roman Stici în baza mandatului seria MA nr. 1041295 din 19 aprilie 2018, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Primarului General al mun. Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că Direcția generală comerț, alimentație publică și prestări servicii a Primăriei mun. Chișinău la 07 aprilie 2017 a eliberat societății cu răspundere limitată „Electro Brand” autorizație/notificarea nr. 45198 „Privind prestarea serviciilor de închiriere a foșoarelor, manglelor și altor obiecte” în parcul „Valea Trandafirilor” din sect. Botanica, mun. Chișinău.

La 06 aprilie 2018 Viceprimarul mun. Chișinău – Nistor Grozavu a emis dispoziția nr. 225-d cu privire la interzicerea activității unităților comerciale și prestări servicii, eliberarea teritoriului și amenajarea zonei de odihnă și agrement din parcul „Valea Trandafirilor”.

La 20 aprilie 2018 societatea cu răspundere limitată „Electro Brand” s-a adresat Primăriei mun. Chișinău cu cerere prealabilă, solicitând anularea parțială a dispoziției nr. 225-d din 06 aprilie 2018 în partea ce ține de aplicarea prevederilor dispoziției respective activității sale economice menționate în autorizația/notificarea nr. 45198 din 07 aprilie 2017 și schema nr. 22 din 06 decembrie 2017 de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant.

Prin răspunsul Preturii sect. Botanica, mun. Chișinău nr. 03-7/124/18 din 25 aprilie 2018, recepționat la 26 aprilie 2018, cererea prealabilă a fost respinsă.

Consideră dispoziția Viceprimarului mun. Chișinău – Nistor Grozavu nr. 225-d din 06 aprilie 2018 ilegală și neîntemeiată, deoarece autoritățile locale conform art. 14 alin. (2) din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20 iulie 2006, nu sunt în drept să adopte norme primare pentru reglementarea inițierii, desfășurării și lichidării afacerii.

În partea introductivă a dispoziției s-a indicat că suspendarea activității agenților economici, care activează în cadrul parcului „Valea Trandafirilor” este necesară în vederea amenajării zonei de odihnă și agrement, lucrări care sunt demarate conform dispoziției nr. 211-d din 02 aprilie 2018 emisă de către Primarul General interimar al mun. Chișinău - Silvia Radu.

Potrivit autorizației/notificării nr. 45198 din 07 aprilie 2017 și schemei nr. 22 din 06 decembrie 2017 de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant, (care sunt în vigoare și produc efecte juridice în continuare), desfășoară activități de închiriere a foisoarelor, manglelor și altor obiecte în zonele adiacente aleilor din parcul „Valea Trandafirilor”, fapt ce denotă că actul administrativ contestat a fost emis fără a se ține cont de tipul și specificul activității sale economice.

Prin dispoziția contestată ilegal i s-a interzis desfășurarea activității economice, or, justificarea suspendării activității ca urmare a reparației aleilor și trasarea pistelor pentru bicicliști nu poate fi susținută în cazul în care activează în zonele adiacente aleilor din parcul „Valea Trandafirilor”.

Mențiunea cuprinsă în dispoziția contestată privind suspendarea activității sale economice constituie o acțiune ilegală, ce vine în contradicție cu dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20 iulie 2006, care stipulează că activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii.

Viceprimarul mun. Chișinău – Nistor Grozavu a emis dispoziția nr. 225-d din 06 aprilie 2018 fără a dispune de atribuții în acest sens, deoarece reieșind din pct. 1.2 din dispoziția nr. 710-dc din 15 noiembrie 2017 cu privire la stabilirea atribuțiilor de serviciu ale conducerii Primăriei mun. Chișinău, nu se regăsesc careva atribuții ale Viceprimarului mun. Chișinău privind dispunerea suspendării activității economice a întreprinderilor private.

Suspendarea activității agenților economici în parcul „Valea Trandafirilor” nu este prevăzută de către Programul mun. Chișinău pentru anul 2018, iar proiectul dispoziției contestate nu a fost supus consultației opiniei publice, ceea ce determină caracterul ilegal al acesteia.

Actul contestat nu a fost supus nici controlului Cancelariei de Stat, fapt ce contravine prevederilor art. 32 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, care stipulează că dispozițiile cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și intră în vigoare la momentul aducerii lor la cunoștință publică.

A cerut societatea cu răspundere limitată „Electro Brand” admiterea acțiunii, anularea dispoziției nr. 225-d din 06 aprilie 2018 „Cu privire la interzicerea activității unităților comerciale și prestări servicii, eliberarea teritoriului și amenajarea zonei de odihnă și agrement din parcul „Valea Trandafirilor”” emisă de Viceprimarul mun. Chișinău – Nistor Grozavu în partea ce ține de:

- suspendarea activității sale și demontarea/evacuarea unităților sale de comerț ambulant și prestări servicii, precum și demontarea foisoarelor, a altor dispozitive/accesorii și a căilor de acces din lemn, amplasate pe teritoriul zonei de odihnă și agrement din parcul „Valea Trandafirilor”, menționate în autorizația/notificarea nr. 45198 din 07 aprilie 2017 și schema nr. 22 din 06 decembrie 2017 de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant, eliberate ei;

- interzicerea eliberării ei a schemelor de amplasare și notificarea activității comerciale și prestări servicii în parcul „Valea Trandafirilor” de genul indicat în autorizația/notificarea nr. 45198 din 07 aprilie 2017 și schema nr. 22 din 06 decembrie 2017 de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant;

- aplicarea prevederilor dispoziției respective activității sale economice menționate în autorizația/notificarea nr. 45198 din 07 aprilie 2017 și schema nr. 22 din 06 decembrie 2017 de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant.

Încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 19 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prima instanță a motivat hotărârea că prerogativa gestionării patrimoniului privat în condițiile legii aparțin autorităților administrației publice locale.

Prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20 iulie 2006, la emiterea dispoziției contestate, nu au fost încălcate, or, nu au fost inițiate norme primare de inițiere, desfășurarea sau de lichidare a afacerii.

A reținut prima instanță că nu s-a suspendat activitatea economică a societății cu răspundere limitată „Electro Brand”, dar a fost dispusă suspendarea serviciilor de agrement pe teritoriul parcului „Valea Trandafirilor”, deoarece conform condițiilor stabilite la eliberarea schemei de amplasare, reclamanta și-a asumat obligația la prima cerere a Preturii de sector să elibereze necondiționat terenul respectiv.

Prin decizia din 15 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea din 19 noiembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Central și s-a emis o decizie prin care s-a admis acțiunea.

S-a anulat dispoziția nr. 225-d din 06 aprilie 2018 „Cu privire la interzicerea activității unităților comerciale și prestări servicii, eliberarea teritoriului și amenajarea zonei de odihnă și agrement din parcul „Valea Trandafirilor”” emisă de Viceprimarul mun. Chișinău – Nistor Grozavu în partea ce vizează suspendarea activității societății cu răspundere limitată „Electro Brand”, demontarea/evacuarea unităților de comerț ambulant și prestări servicii ale societății cu răspundere limitată „Electro Brand”, demontarea foisoarelor, a altor dispozitive/accesorii și a căilor de acces din lemn, amplasate pe teritoriul zonei de odihnă și agrement din parcul „Valea Trandafirilor”, precum și interzicerea eliberării societății cu răspundere limitată „Electro Brand” a schemelor de amplasare și notificarea activității comerciale și prestări servicii în parcul „Valea Trandafirilor”.

Instanța de apel a motivat decizia că dispozițiile art. 10, 14 și 17 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235 din 20 iulie 2006, interzic autorităților administrației publice să adopte norme primare pentru reglementarea inițierii, desfășurării și lichidării activității de întreprinzător.

Activitatea de întreprinzător poate fi suspendată doar prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii.

La 14 iunie 2019 Primăria mun. Chișinău prin intermediul reprezentantului Damian Cristina în baza procurii nr. 02-116/14 din 10 ianuarie 2019, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 15 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie menținută hotărârea primei instanțe.

În motivarea recursului Primăria mun. Chișinău a invocat că instanța de apel nu a ținut cont de faptul că prin actul administrativ contestat nu se încearcă controlul, lichidarea sau împiedicarea desfășurării vreunei afaceri, ci se solicită eliberarea teritoriului parcului „Valea Trandafirilor” pentru a putea executa amenajarea zonei de odihnă și agrement, lucrări care urmează a fi demarate conform dispoziției nr. 211-d din 02 aprilie 2018 emisă de Primarul General interimar al mun. Chișinău.

Prin dispozițiile nr. 225-d din 06 aprilie 2018 și nr. 211-d din 02 aprilie 2018 s-a dispus suspendarea activității în interiorul parcului „Valea Trandafirilor”, agentul economic păstrându-și dreptul de a solicita autorizații privind amplasarea unităților comerciale în alte locații ale mun. Chișinău.

Scopul emiterii actului administrativ contestat a fost crearea condițiilor pentru efectuarea lucrărilor de amenajare, reamenajare, reparația aleilor și zonelor adiacente din parcul „Valea Trandafirilor” în vederea creării condițiilor suplimentare de confort și siguranță a locuitorilor mun. Chișinău.

La 22 iulie 2019, în adresa societății cu răspundere limitată „Electro Brand” a fost expediată copia recursului depus de Primăria mun. Chișinău, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, însă intimata nu și-a valorificat dreptul procesual respectiv.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din data de 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

Conform art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Conform art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, însă rezultând din aceeași normă legală, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va examina admisibilitatea cererii de recurs prin prisma prevederilor Codului de procedură civilă, având în vedere că prezenta procedură de contencios administrativ a fost inițiată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Din materialele cauzei rezultă că copia deciziei din 15 mai 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată în adresa Primăriei mun. Chișinău la 04 iulie 2019 (f.d. 70).

Cererea de recurs a fost depusă la 14 iunie 2019, adică în termenul prevăzut de lege.

Examinând temeiurile recursului depus de Primăria mun. Chișinău în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul este inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) din Codul de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

În conformitate cu art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin.(2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de Primăria mun. Chișinău, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

Astfel, argumentele invocate în recursul depus se referă la dezacordul Primăriei mun. Chișinău cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform Secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, completul specializat al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se

încadrează în cele prevăzute în art. 432. alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII din Codul de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) din Codul de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 din Codul de procedură civilă, însă din recursul depus nu rezultă argumentul privind încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6 § 1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (cauza Rebai și alții contra Franței, Comisia Europeană a Drepturilor Omului, 25 februarie 1995, nr. 26561/1995).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Primăria mun. Chișinău.

În conformitate cu art. 193, 195, 230 și 258 alin. (3) din Codul administrativ, art. 270, 433 lit. a) și art. 440 alin. (1) din Codul de procedură civilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Primăria mun. Chișinău, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Ion Druță

judecătorii

Nina Vascan

Sveatoslav Moldovan