

Dosarul nr. 3ra-698/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. G. Cazacu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

11 august 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Maria Ghervas  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” împotriva Preturii sectorului Centru, municipiul Chișinău, terți Primarul municipiului Chișinău, Întreprinderea Municipală „Piața Centrală” cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din 3 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” împotriva hotărârii din 27 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani

### c o n s t a t ă :

La 2 iulie 2019 Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Preturii sectorului Centru, municipiul Chișinău, terți Primarul municipiului Chișinău, Întreprinderea Municipală „Piața Centrală” cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că la data de 15 mai 2019, ora 16.50 min. de către reprezentanții Preturii sectorului Centru, municipiul Chișinău, i-au fost aduse la cunoștință administratorului societății, Marina Cuzuioc, prescripțiile nr. 56/03-28 din 15 mai 2019 și nr. 57/03-28 din 15 mai 2019, prin care s-a obligat suspendarea necondiționată a lucrărilor neautorizate la obiectivele amplasate în mun. Chișinău, str. M. Varlaam, 63, ghereta nr. 1P și 5P, fiind invocate în acest sens prevederile art. 28 din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010.

În opinia reclamantei prescripțiile nr. 56/03-28 din 15 mai 2019 și nr. 57/03-28 din 15 mai 2019 sunt vădit ilegale și abuzive, astfel că la data de 16 mai 2019 și respectiv 17 mai 2019, a depus în adresa pârâtului și a terțului cerere prealabilă prin care a solicitat anularea/revocarea prescripțiilor menționate.

Reclamanta a notat că la 10 iunie 2019, a recepționat răspunsul Preturii sectorului Centru, municipiul Chișinău nr. 585/03-14 din 5 iunie 2019 la cererea prealabilă, prin care ultimul, cu trimitere la pct. 4.3, 8.1 a deciziei Consiliului municipiului Chișinău nr. 10/2 din 9 octombrie 2017 și a Anexei nr. 1 la aceasta a considerat drept legale prescripțiile emise și a reiterat obligațiile consemnate în acestea.

Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” a afirmat că prescripțiile nr. 56/03-28 din 15 mai 2019 și nr. 57/03-28 din 15 mai 2019 sunt ilegale în drept, fiind emise cu încălcarea legii materiale și procedurale, cât și în fapt.

În continuare, a specificat că la data de 1 septembrie 2019, a încheiat cu Întreprinderea Municipală „Piața Centrală” contractele de locațiune a terenurilor nr. 29 și nr.30, prin care locatorul a transmis în posesie și folosință temporară terenul/loc de vânzare, cu suprafețele de 6,51 m<sup>2</sup> și 7,59 m<sup>2</sup>, amplasate pe teritoriul Întreprinderii Municipale „Piața Centrală” – mun. Chișinău, str. M. Varlaam, 63, conform schemelor de amplasare a locurilor de comerț.

A explicat că, locul amplasării gheretelor nr. 1P și 5P situate în mun. Chișinău, str. M. Varlaam, 63, au fost coordonate prin schema de amplasare avizată de Direcția Generală Arhitectură, Urbanism a Primăriei municipiului Chișinău, iar activitatea de comerț a gheretelor a fost autorizată prin autorizația nr. 1390 din 23 ianuarie 2014 și nr. 1710 din 23 ianuarie 2014, valabile până la data de 31 decembrie 2016, ulterior și în prezent activitatea comercială se desfășoară prin înștiințările de recepționare a notificării privind inițierea activității de comerț nr. 22991 din 31 ianuarie 2017 și nr. 22992 din 31 ianuarie 2017, fiind achitate până în prezent toate taxele locale aferente.

Reclamanta a invocat prevederile art. 14 alin.(1) din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, conform căruia în cazul activităților de comerț, altele decât cele stabilite în anexele nr. 3 și nr. 4, comerciantul are dreptul să desfășoare activitatea de comerț concomitent cu depunerea notificării privind inițierea activității de comerț. Iar, în temeiul art. 173 din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, cu excepția activităților prevăzute în anexele nr. 3 și nr. 4, comercianții desfășoară activități de comerț din momentul de depunere a notificării pentru unitățile comerciale și până la suspendarea sau încetarea activității de comerț, efectuată în temeiul: a) cererii autorităților competente prin decizia instanței de judecată; b) notificării de încetare a activității de comerț conform art. 17<sup>5</sup>. Or, art. 17 alin. (1), (2) lit. a)-c) din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, autoritatea administrației publice locale verifică datele indicate în notificarea privind inițierea activității de comerț în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data recepționării notificării. Datele din notificare și actele depuse de comerciant se examinează potrivit principiului, ghișeului unic în următoarele privințe: a) corectitudinea datelor privind denumirea/numele, sediul/domiciliul, administratorul comerciantului și IDNO/IDNP-ul se verifică prin accesarea datelor din Registrul de stat al unităților de drept și, după caz, din Registrul de stat al populației sau din alte registre de stat - în caz de necesitate; b) corectitudinea datelor privind adresa unității comerciale sau locului de vânzare se verifică prin accesarea datelor din resursele informaționale deținute de Agenția Servicii Publice - în caz de necesitate; c) respectarea cerințelor în domeniul urbanismului, amenajării teritoriului și construcțiilor prin accesarea datelor și interacțiunea cu subdiviziunile responsabile ale autorității administrației publice locale - în toate cazurile.

Reclamanta a comunicat că Primăria municipiului Chișinău, prin intermediul Direcției Generale comerț, alimentație publică și prestări servicii, recepționând notificările se prezumă că a verificat și confirmat legalitatea desfășurării activității de comerț a societății, prin intermediul gheretelor nr. 1P și 5P situate în mun. Chișinău, str. M. Varlaam, 63.

Mai mult ca atât, a relatat că deși pârâțul și-a fundamentat prescripțiile contestate prin prisma deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 4 decembrie 2014, în răspunsul nr. 585/03-14 din 5 iunie 2019 la cererea prealabilă, drept temei pentru a cere demontarea și evacuarea gheretelor, deja, face trimitere la prevederile deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 10/2 din 9 octombrie 2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău, care în pct. 8.1., dă dreptul Preturilor, de sector să evacueze/reamplaseze la expirarea termenului de valabilitate a autorizațiilor de funcționare, precum și a schemelor de amplasare în baza cărora au fost recepționate notificările depuse până la intrarea în vigoare a prezentului Regulament, eliberate pentru gheretele și unitățile de comerț ambulant din sector amplasate: pe străzile din centrul nucleu-istoric, pe bulevardele și străzile principale, conform anexei nr. 2; pe terenurile aferente piețelor comerciale (în afara liniilor roșii ale piețelor).

A specificat că, conform pct. 7, 8 din hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 955 din 21 august 2004 despre aprobarea Regulamentului-tip de funcționare a piețelor, sarcina principală a administrației (proprietarului) pieței este organizarea locurilor de desfacere (comerț), prestarea serviciilor necesare persoanelor fizice și agenților economici care practică comerțul în piață, precum și crearea condițiilor adecvate pentru cumpărători. În acest scop se amenajează zone speciale ce oferă locuri de desfacere. Comercializarea produselor agroalimentare și a diverselor mărfuri se admite doar în locurile special amenajate și în condițiile tehnice corespunzătoare, stabilite de producător pentru unele tipuri de produse.

Toate chestiunile privind organizarea comerțului, amplasarea, funcționarea și darea în arendă a încăperilor și a locurilor de desfacere, prestarea diferitelor servicii pe teritoriul pieței țin nemijlocit de competența administrației pieței.

Prin urmare, a relevat că, conform contractelor de locațiune a terenurilor nr. 29 și 30 din 1 ianuarie 2019, la capitolul II pct. 1 intervenientul accesoriu i-a transmis în posesie și folosință, contra plată, reclamantei, gheretele cu suprafața de 6,51 m<sup>2</sup> și respectiv 7,59 m<sup>2</sup>, care rezultă că se află pe teritoriul pieței, iar reclamanta recepționându-le în natură, fără a efectua amenajări de orice tip.

A precizat că pe lângă faptul că își desfășoară activitate în mod legal, iar din data în care a devenit posesor al gheretelor nr. 1P și 5P, situate în mun. Chișinău, str. M. Varlaam, 63, conform contractelor de locațiune sus-enunțate, nu a intervenit constructiv și nu a efectuat lucrări de construcție curentă sau capitală în interiorul sau pe terenul aferent gheretelor, iar obligația instituită în temeiul prescripțiilor nr. 56/03-28 din 15 mai 2019 și nr. 57/03-28 din 15 mai 2019, să suspende necondiționat lucrările neautorizate la obiectivul menționat, este lipsită de obiect.

Reclamanta a menționat dispozițiile art. 2 din Legea nr. 163 din 9 iulie 2010, conform căruia lucrările de construcție, pot fi definite ca, ansamblu de operații efectuate cu ajutorul mecanismelor, mașinilor, precum și manopera, în vederea realizării, reconstruirii, restaurării sau consolidării unei construcții. Iar astfel, din

momentul preluării și desfășurării activității de comerț, gheretele nr. 1P și 5P, existau în natură, fără ca societatea să fi efectuat lucrări de construcție pentru care să fie necesară obținerea actelor permisive.

A mai adăugat că conform pct. 2.2. din Anexa la decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 10/10 din 4 decembrie 2014, reprezentantul preturii are obligația să inspecteze și să identifice persoana/proprietarul care a ridicat construcția ilegală, căruia îi înmânează prescripția privind suspendarea lucrărilor neautorizate. Prin urmare, pentru a fi emisă prescripția, în ordinea pct. 2.2., din Anexa la decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 10/10 din 4 decembrie 2014, reprezentantul preturii urmează să stabilească cu certitudine că construcția este ilegală și să întocmească și să înmâneze prescripția persoanei care a ridicat construcția. Însă, aceste prevederi nu sunt aplicabile, în condițiile în care, locurile de comerț – ghereta nr. 1P și 5P, au fost transmise în posesie și folosință conform contractelor de locațiune nr. 29 și 30 din 1 ianuarie 2019.

Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” a solicitat anularea deciziei nr. 585/03-14 din 5 iunie 2019 și anularea prescripțiilor nr. 56/03-28 din 15 mai 2019 și nr. 57/03-28 din 15 mai 2019.

Prin hotărârea din 27 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”.

La 23 decembrie 2019, Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” a depus apel nemotivat, iar la 2 martie 2020 motivarea apelului, împotriva hotărârii din 27 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea acesteia cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

Prin decizia din 3 martie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select” împotriva hotărârii din 27 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției, instanțele ierarhic inferioare au reținut că în ședința de judecată nu s-a confirmat faptul emiterii prescripțiilor și deciziei, prin care s-a respins cererea prealabilă, contestate cu încălcarea prevederilor legii, competenței și procedurii.

Instanțele de judecată au notat că valabilitatea schemelor de amplasare a locurilor de vânzare cu  $S=6,51 \text{ m}^2$ , ocupate de gheretele nr. 1P și 5P din mun. Chișinău, str. M. Varlaam 63, Piața Centrală, emise de către Direcția Generală Arhitectură, Urbanism Relații Funciare, au expirat la data de 31 decembrie 2016, respectiv Pretura sectorului Centru, municipiul Chișinău, întemeiat la 15 mai 2019, a emis prescripțiile nr. 56/03-28 și nr. 57/03-28, prin care a obligat Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, să suspende necondiționat lucrările neautorizate la gheretele din mun. Chișinău str. M. Varlaam 63, și să demonteze pe cont propriu gheretele 1P și 5P, în termen de până la 17 mai 2019. Or, apelanta/reclamantă în calitate de beneficiar al schemei de amplasare a gheretei și-a asumat obligația de a elibera necondiționat terenul pe care este amplasată ghereta, la prima solicitare a Preturii sectorului Centru încă de la obținerea dreptului de amplasare a gheretelor, acceptând condițiile autorităților publice locale și anume, să elibereze terenul în cauză la prima solicitare, ceea ce a și avut loc în speță.

La data de 24 mai 2021, Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică a depus recurs împotriva deciziei din 3 martie

2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că consideră hotărârile contestate neîntemeiate și ilegale, deoarece instanțele ierarhic inferioare la adoptarea acestora nu au stabilit în cumul toate circumstanțele cauzei.

Prin referința depusă la data de 14 iunie 2021 Pretura sectorului Centru, municipiul Chișinău a solicitat respingerea recursului depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 3 martie 2021, fiind notificată recurentului, prin intermediul oficiului poștal, la data 26 aprilie 2021 (f.d.175).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

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 către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, 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 către Societatea cu Răspundere Limitată „Marmat Select”, reprezentată de avocatul Victor Furnică se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Maria Ghervas

Nicolae Craiu