

Dosarul nr. 3ra-845/22  
2-20118680-01-3ra-16082022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: M. Gandrabur)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

## DECIZIE

12 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Ala Cobăneanu  
Nicolae Craiu  
Aliona Miron  
Nina Vascan

examinând recursurile depuse de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „LIRAX INVEST” împotriva Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse apelurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și menținută hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani

c o n s t a t ă :

La data de 23 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, Societatea cu Răspundere Limitată „LIRAX INVEST” (în continuare – S.R.L. „LIRAX INVEST”), reprezentată de avocatul Roman Stici a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamanta S.R.L. „LIRAX INVEST” a invocat că, la data de 16 mai 2018 în adresa Direcției Generale Comerț, Alimentație Publică și Prestări Servicii a Consiliului municipal Chișinău au fost remise notificările nr. 53116 și 53119 pentru desfășurarea comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica, locuri de comercializare constituind remorci închise cu suprafața de 8 m.p. și de 10 m.p. (f.d. 9, 11, Vol. I).

La 27 iunie 2020 de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău au fost eliberate scheme de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16, valabile până la 31 octombrie 2020, privind desfășurarea comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica, locul de comercializare constituind a câte o remorcă închisă cu suprafața de până la 10 m.p.

Reclamanta a menționat că, la data de 02 august 2020 de către persoane necunoscute, care s-au prezentat a fi angajații Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, în lipsa prezentării unor acte justificate, remorcile închise au fost evacuate din Parcul „Valea Trandafirilor”, amplasate legal în parcul respectiv, conform schemelor de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, valabile până la 31 octombrie 2020. Iar, până în prezent nu au fost prezentate S.R.L. „LIRAX INVEST” actele administrative, în temeiul cărora au fost evacuate din Parcul „Valea Trandafirilor” remorcile indicate supra.

Reclamanta a relevat că, urmare a adresărilor cu cereri prealabile către Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, i s-a comunicat că la data de 01 august 2020 Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a emis prescripția nr. 89, prin care S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost obligată să demonteze urgent, pe cont propriu, ghereta și să elibereze necondiționat terenul respectiv.

Reclamanta a apreciat ca ilegale acțiunile Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău de evacuare din Parcul „Valea Trandafirilor” a remorcilor S.R.L. „LIRAX INVEST”, ceea ce reprezintă acțiuni de prohibiție în desfășurarea activității economice în Parcul „Valea Trandafirilor” și constituie o ingerință ilegală în activitatea economică a reclamantei.

Făcând referire la prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și art. 17<sup>4</sup> din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, reclamanta a subliniat că activitatea de întreprinzător poate fi suspendată/încetată doar prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii, iar hotărârea instanței de judecată privind suspendarea/încetarea activității întreprinzătorului se adoptă la cererea autorităților administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control. Dispunerea printr-un act administrativ a suspendării/încetării activității economice a reclamantei contravine legii. Pe de o parte, actele permissive în baza cărora reclamantul își desfășoară activitatea sunt valabile și produc efecte juridice, iar pe de altă parte, activitatea în baza acestor acte este suspendată/încetată, situație ce contravine cadrului legal pertinent, astfel exclude situația din speță de la condițiile regulii triplului test la justificarea ingerinței în drept.

Referitor la prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020, reclamanta a precizat că nu poate fi considerată legală atât timp cât acest act este emis în temeiul Regulamentului provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014 și în temeiul art. 28 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, deoarece S.R.L. „LIRAX INVEST” desfășura activitatea în cadrul remorcilor închise și nu în cadrul gheretelor, or, remorca nu poate fi supusă autorizării în temeiul Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, deoarece aceasta reprezintă un vehicul rutier fără motor, conceput și construit pentru a fi tractat de un autovehicul.

Reclamanta a solicitat anularea actului administrativ în temeiul căruia Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău au dispus suspendarea sau încetarea activității economice S.R.L. „LIRAX INVEST”, menționate în notificările nr. 53116 și 53119 din 16 mai 2018 și schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, valabile până la 31 octombrie 2020, privind desfășurarea comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica; anularea actului administrativ în temeiul căruia Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău au dispus evacuarea din Parcul „Valea Trandafirilor” a remorcilor închise, menționate în schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, valabile până la 31 octombrie 2020, privind desfășurarea de către S.R.L. „LIRAX INVEST” a comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica.

Ulterior, reclamanta a concretizat actul administrativ contestat, indicând că acesta este prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020.

Prin hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost admisă parțial. S-a anulat prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020 emisă în privința S.R.L. „LIRAX INVEST”, precum și decizia pe marginea cererii prealabile nr. 03-8/344/20 din 10 septembrie 2020. S-a încasat din contul Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău în beneficiul S.R.L. „LIRAX INVEST” suma de 1000 de lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul neîncasat s-a respins ca neîntemeiat (f.d. 111, 116-129, Vol. I).

La data de 19 august 2021 Primarul General al municipiului Chișinău a depus apel împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii, prin care cererea de chemare în judecată depusă de S.R.L. „LIRAX INVEST” să fie respinsă ca neîntemeiată (f.d. 133, Vol. I).

La data de 20 august 2021, prin intermediul oficiului poștal, Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a depus apel împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii, prin care cererea de chemare

în judecată depusă de S.R.L. „LIRAX INVEST” să fie respinsă ca neîntemeiată (f.d. 136-137, Vol. I).

La data de 01 septembrie 2021 S.R.L. „LIRAX INVEST”, reprezentată de avocatul Roman Stici a depus apel împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea apelului, casarea parțială a hotărârii primei instanțe în partea ce ține de respingerea parțială a solicitării privind compensarea cheltuielilor de asistență juridică cu emiterea unei noi decizii în această parte, prin care să fie dispusă încasarea din contul Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău în beneficiul S.R.L. „LIRAX INVEST” a cheltuielilor de judecată în cuantum de 3000 de lei (f.d. 142-143, Vol. I).

Hotărârea motivată din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost notificată Primarului General al municipiului Chișinău, Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău și avocatului Roman Stici, care reprezintă interesele S.R.L. „LIRAX INVEST” la data de 12 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasele din poșta electronică, anexate la actele cauzei (f.d. 130-132, Vol. I).

La data de 23 noiembrie 2021 Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 173-176, Vol. I).

La data de 24 noiembrie 2021 Primarul General al municipiului Chișinău a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 147-151, Vol. I).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depuse în termen apelurile Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău împotriva hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Prin încheierea din 28 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost declarat inadmisibil apelul depus de S.R.L. „LIRAX INVEST”, reprezentată de avocatul Roman Stici din motiv că apelanta nu a depus în termen legal motivarea cererii de apel (f.d. 181-182, Vol. I).

Prin decizia din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău au fost respinse apelurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și menținută hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 197, 198-207, Vol. I).

La data de 23 mai 2022 Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii (f.d. 210<sup>1</sup>, Vol. I). Iar, la data de 30 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 229-233, Vol. I).

În susținerea recursului Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul, că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material, totodată, nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

Recurenta a subliniat că în baza prescripției Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020 a fost inițiată procedura de evacuare a remorcilor amplasate în Parcul „Valea Trandafirilor”, care aparțin S.R.L. „LIRAX INVEST”.

Recurenta a menționat că, la data de 25 septembrie 2020 S.R.L. „LIRAX INVEST” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău solicitând anularea actelor administrative în baza cărora Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a demontat/evacuat remorcile închise din Parcul „Valea Trandafirilor”.

Recurenta a indicat că amplasamentele neautorizate în teritoriu pot fi evacuate de către structurile Preturilor de sector chiar și fără o notificare în acest sens, în special că S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost avizată în dispoziția schemei de amplasare că la prima necesitate este obligată să elibereze terenul.

Recurenta a subliniat că instanța de apel neîntemeiat a preluat critica primei instanțe apreciind ca fiind negativă acțiunea evacuării la prima necesitate a autorității publice, mențiune stipulată în schema de amplasare apreciind ca fiind ilegală.

În acest context, recurenta a precizat că, S.R.L. „LIRAX INVEST” semnând schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant și-a dat acordul pozitiv referitor la prevederea nominalizată. Mai mult, recurenta a menționat că S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a contestat ilegalitatea schemei de amplasare a unității mobile de ambulant.

Cu referire la ilegalitatea prevederii stipulate în schema de amplasare a unității mobile de ambulant privind „eliberarea terenului la prima necesitate a autorităților”, recurenta consideră că prima instanță și-a depășit rolul de arbitru în procedura judiciară, atribuindu-și competența de organ emitent al actelor emise de autoritățile publice, care nu sunt contestate de către participanții în cauza respectivă.

La data de 18 mai 2022 Primarul General al municipiului Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea cererii de chemare în judecată depuse de S.R.L. „LIRAX INVEST” (f.d. 214, Vol. I). Iar, la data de 06 septembrie 2022 Primarul General al municipiului Chișinău a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 237-242, Vol. I).

În susținerea recursului Primarul General al municipiului Chișinău a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, menționând că au fost încălcate și aplicate eronat normele de drept material, totodată, nu au fost constatate și elucidate pe deplin toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, probele fiind apreciate eronat.

Recurentul a invocat că instanța de judecată nu a verificat pe deplin inadmisibilitatea acțiunii reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST”, invocată de reprezentantul Primarului General al municipiului Chișinău.

Recurentul a subliniat că, în acțiunea depusă în instanța de judecată, reclamanta S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a motivat ce drept i-a fost lezat și nu a prezentat instanței probe concludente în acest sens, iar legiuitorul expres prevede necesitatea existenței unui drept recunoscut de lege, al subiectului cu drept de sesizare, care a fost lezat de autoritatea publică prin emiterea actului administrativ.

Recurentul a relatat că S.R.L. „LIRAX INVEST” nici nu poate indica un drept lezat, or, schemele de amplasare a unităților de comerț ambulant, amplasate pe teritoriul municipiului Chișinău sunt eliberate condiționat, astfel la prima cerere a autorității publice locale agentul economic este obligat să evacueze ghereta și să elibereze necondiționat terenul proprietate municipală.

Recurentul a menționat că având în vedere faptul că agentul economic S.R.L. „LIRAX INVEST” în schema de amplasare a unităților comerciale mobile de comerț ambulant și-a asumat obligația că la prima cerere a Preturii de sector, să elibereze necondiționat terenul respectiv, astfel nu poate pretinde ca este lezată prin prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020.

Recurentul a indicat că instanțele ierarhic inferioare nu au cercetat faptul că schemele de amplasare a unităților comerciale a beneficiarului S.R.L. „LIRAX INVEST” au expirat la data de 31 octombrie 2020, iar la moment procedura de amplasare a unităților comerciale a fost modificată prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 17/5 din 01 octombrie 2020 „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț în mun. Chișinău” și decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 17/6 din 01 octombrie 2020.

Recurentul a comunicat că, deși prima instanță a admis acțiunea parțial, doar în partea anulării actului emis de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, instanța neîntemeiat și fără o argumentare a dispus încasarea prejudiciului în mărime de 1000 de lei și din contul Primarului General al municipiului Chișinău, fapt ce contravine prevederilor legale, or, Primarul General al municipiului Chișinău este un pârât necorespunzător în prezenta speță.

Recurentul a menționat că instanțele ierarhic inferioare eronat au indicat că schema de amplasare a unității mobile de ambulant nu a fost semnată de beneficiarul S.R.L. „LIRAX INVEST”, or, la materialele dosarului, prezentate de însuși reclamantă a fost anexată schema de amplasare eliberată de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău la data de 27 iunie 2020, care conține semnătura beneficiarului.

Recurentul a concluzionat că desfășurarea activității de comerț și modalitatea de eliberare a schemelor de amplasare a unităților de comerț ambulant stradal în municipiul Chișinău, la momentul eliberării schemelor de amplasare a unității mobile de ambulant din 27 iunie 2020, eliberate de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău beneficiarului S.R.L. „LIRAX INVEST”, a fost legiferată de Regulamentul de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău, aprobat prin decizia nr. 10/2 din 09 octombrie 2017 „Cu privire la aprobarea Regulamentului de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău”.

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

Iar, conform art. 245 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 data de 10 mai 2022 (f.d. 197, Vol. I).

Dispozitivul deciziei nominalizate a fost notificat Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău, prin intermediul poștei electronice, la data de 13 mai 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la actele cauzei (f.d. 208, Vol. I).

La data de 23 mai 2022 Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii (f.d. 210<sup>1</sup>, Vol. I).

La data de 18 mai 2022 Primarul General al municipiului Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii privind respingerea cererii de chemare în judecată depuse de S.R.L. „LIRAX INVEST” (f.d. 214, Vol. I).

Decizia motivată din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău, prin intermediul poștei electronice, la data de 10 august 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică, anexat la actele cauzei (f.d. 210, Vol. I).

La data de 30 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 229-233, Vol. I).

La data de 06 septembrie 2022 Primarul General al municipiului Chișinău a prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 237-242, Vol. I).

Astfel, recursurile depuse de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău împotriva deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, sunt în termen.

La data de 25 august 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa S.R.L. „LIRAX INVEST”, Primarului General al municipiului Chișinău, Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău copiile recursurilor depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 220, Vol. I).

Ulterior, la 01 septembrie 2022 și la 06 septembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa S.R.L. „LIRAX INVEST”, Primarului General al municipiului Chișinău, Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău copiile recursurilor depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 235, 245, Vol. I).

Copiile recursurilor, expediate la adresa juridică a S.R.L. „LIRAX INVEST”, au fost restituite în adresa instanței de recurs cu mențiunea „nereclamat”, fapt confirmat prin avizele de recepție nr.DS8007362850AS și nr.DS8007307137AS, anexate la actele cauzei (f.d.1, 2, Vol. II).

La data de 12 septembrie 2022, 03 octombrie 2022, 04 octombrie 2022, 05 octombrie 2022 și 06 octombrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat prin intermediul poștei electronice, la adresa electronică – [roman.stici@gmail.com](mailto:roman.stici@gmail.com) a avocatului Roman Stici, care reprezintă interesele S.R.L. „LIRAX INVEST” în baza mandatului seria MA nr. 1275250 din 03 august 2020 (f.d. 3, Vol. I) și la adresa electronică – [cotr\\_c@yahoo.com](mailto:cotr_c@yahoo.com) a S.R.L. „LIRAX INVEST”, copiile recursurilor depuse de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 247, Vol. I; f.d. 3-5, 7, Vol. II). Însă, avocatul Roman Stici și S.R.L. „LIRAX INVEST” nu și-au valorificat dreptul procedural respectiv și nu au depus referințe la cererile de recurs depuse de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău.

Prin încheierea din 05 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, recursurile depuse de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău au fost numite pentru examinare în complet de 5 judecători (f.d. 6, Vol. II).

În conformitate cu art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție nu a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece criticele recurente, au fost expuse cu suficientă claritate, iar participanții nu au solicitat examinarea recursului în ședință publică.

Examinând actele cauzei în raport cu argumentele invocate în cererile de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursurile, de a casa integral decizia din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei noi decizii, de respingere a cererii de chemare în judecată depuse de S.R.L. „LIRAX INVEST”, din următoarele considerente.

Conform art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

Din interpretarea art. 244 alin. (2) coroborat cu art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, rezultă că pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La rândul său, în corespundere cu art. 22 și art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal administrate, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Iar, potrivit art. 194 alin. (1) și (2) din același cod, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, instanța de recurs reține că, la data de 27 iunie 2020, de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău au fost eliberate S.R.L. „LIRAX INVEST” schemele de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant nr. 14 și 16, în temeiul cărora, s-a permis S.R.L. „LIRAX INVEST” desfășurarea activității de comerț temporare, în remorcile închise cu suprafața de până la 10 m.p. în Parcul „Valea Trandafirilor”. Schemele de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant au fost eliberate pe un termen de până la 31 octombrie 2020 (f.d. 29, 30, Vol. I).

La data de 01 august 2020 Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, ca urmare a executării controlului în teren de către Iurie Goțuleac privind verificarea legalității construcțiilor amplasate în Parcul „Valea Trandafirilor”, în conformitate cu art. 28 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, a constatat că lucrările menționate sunt executate neautorizat, pe teren aflat în proprietatea municipiului Chișinău. S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost obligată să suspende necondiționat lucrările neautorizate la obiectivul menționat mai sus, să demoleze, pe cont propriu construcția, instalația, ghereta, cu aducerea terenului în forma inițială, conform art. 101 din Codul funciar, în termen de până la 01 august 2020.

Astfel, la data de 01 august 2020 de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a fost emisă prescripția nr. 89, în dispozitivul căreia a fost specificat despre faptul că, în caz contrar obiectivul neautorizat va fi demolat în mod forțat de către subdiviziunile municipale conform dispoziției pretorului de sector (f.d. 31, Vol. I).

Nefiind de acord cu prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020, la data de 08 august 2020 S.R.L. „LIRAX INVEST” s-a adresat Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea în tot a actului administrativ în temeiul căruia s-a dispus suspendarea sau încetarea activității economice a S.R.L. „LIRAX INVEST” și a schemelor de amplasare nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, valabile până la 31 octombrie 2020, privind desfășurarea comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica și anularea în tot a actului administrativ în temeiul căruia s-a dispus evacuarea din Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica a remorcilor închise, stipulate în schemele de amplasare nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, valabile până la 31 octombrie 2020, privind desfășurarea comerțului cu amănuntul în Parcul „Valea Trandafirilor” din mun. Chișinău, sectorul Botanica (f.d. 51-53, Vol. I).

Prin răspunsul Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 03-8/344/20 din 10 septembrie 2020, s-a adus la cunoștință S.R.L. „LIRAX INVEST” că potrivit prescripției nr. 89 din 01 august 2020, S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost obligată să demonteze urgent pe cont propriu ghereta și să elibereze necondiționat terenul respectiv. S-a accentuat că, la eliberarea schemelor de amplasare a unităților mobile de ambulant, înregistrate cu nr. 14 și 16 din data de 27 iunie 2020, a fost indicat expres faptul că, beneficiarul se obligă la prima cerere a Preturii de sector, să elibereze necondiționat terenul respectiv (f.d. 28, Vol. I).

Nefiind de acord cu răspunsul nominalizat, la data de 23 septembrie 2020, prin intermediul oficiului poștal, S.R.L. „LIRAX INVEST”, reprezentată de avocatul Roman Stici a depus cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată (f.d. 4-34, Vol. I).

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin hotărârea din 29 iulie 2021 a admis parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „LIRAX INVEST” și a anulat prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020 (f.d. 111, 116-129, Vol. I).

Judecând apelurile depuse de Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău și Primarul General al municipiului Chișinău, Curtea de Apel Chișinău a menținut hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani (f.d. 197, 198-207, Vol. I).

În motivarea soluției adoptate, instanța de apel a indicat că schemele de amplasare a unităților mobile, generează efecte juridice până la expirarea valabilității lor, iar după expirare, beneficiarii urmează să se conformeze noilor reglementări adoptate de autoritatea publică locală.

În acest context, instanța de apel a indicat că, Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău urmau să asigure și să tolereze activitatea de comerț a reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST” până la expirarea termenului de valabilitate a schemei de amplasare, de asemenea, nu trebuiau să creeze impedimente în acest sens.

Subsidiar, instanța de apel a reținut că, din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, înștiințarea de recepționare a notificării privind inițierea activității de comerț și schema de amplasare, poate fi considerată bună, inclusiv sub aspectul speranței legitime de a obține venit pentru întreaga perioadă de acțiune a actelor permissive legale eliberate de autoritățile statale, astfel încât orice ingerință în aspectul vizat, trebuie să reziste triplului test degajat de Curte (testul de proporționalitate), care însă nu a fost transpus de partea pârâtă și aceasta a derapat de la principiul acțiunii legii în timp, precum și de la principiul securității raporturilor juridice.

Instanța de apel a apreciat ca fiind neîntemeiat argumentul Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău că, actul administrativ contestat este legal și nu există temeiuri legale pentru anularea acestuia, întrucât schemele prezentate și certificatele conțin o mențiune formulată de părți: ”Mă oblig, la prima cerere a Preturii de sector, să eliberez necondiționat

terenul respectiv”. Or, în subsolul acestei mențiuni, la rubrica „semnătura beneficiarului”, nu este aplicată semnătura beneficiarului – conducătorului/administratorului S.R.L. „LIRAX INVEST”, astfel o asemenea obligație apriori nu poate angaja reclamanta, în condițiile în care aceasta nu are o acoperire fundamentată pe lege. În acest context, este întemeiată și urmează a fi reținută concluzia primei instanțe precum că, nu a fost identificată nici o normă care ar permite Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău să includă o asemenea obligațiune unilaterală beneficiarului schemei de amplasare. Astfel, s-a constatat că prescripția contestată în prezentul litigiu a generat imediat implementarea de către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a evacuării și demontării remorcilor, ce aparțineau S.R.L. „LIRAX INVEST”, fără emiterea ulterioară a dispoziției.

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 29 iulie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția dată de către instanțele ierarhic inferioare este nefondată, fapt ce rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept material aplicabile litigiului dedus judecării.

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

Potrivit art. 39 alin. (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Articolul 10 din Codul administrativ prevede, că actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Iar, art. 189 alin. (3) din Codul administrativ, stipulează că în cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Astfel, Codul administrativ a instituit reguli clare de înaintare a unei acțiuni în contencios administrativ, nemijlocit de către autoritatea publică.

Potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

Instanța de recurs reține că, prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează

verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public. Totodată, dreptul discreționar al autorității publice presupune posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Respectiv, instanțele de judecată sunt investite cu obligația legală de a analiza dacă, în procesul activității sale decizionale, materializată prin totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative, autoritatea publică a realizat dreptul discreționar: cu respectarea limitelor de competență și regulilor de procedură instituite de lege; cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante; conform scopului acordat prin lege.

În corespundere cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea de către instanța de judecată a exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: și-a exercitat dreptul discreționar – se constată faptul acțiunii/ inacțiunii autorității publice; a luat în considerare toate faptele relevante – circumstanță care se referă la verificarea legalității în fond al activității autorității administrative; a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege – circumstanțe care se referă la respectarea condițiilor de ordin procedural și a regulilor în materia competenței stabilite de lege.

Complețul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că obiectul prezentei cereri de chemare în judecată îl constituie verificarea legalității prescripției Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020.

Instanța de recurs menționează că în temeiul pct. 1.1, 1.3 și 1.4 din Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014, prezentul Regulament stabilește cadrul juridic unitar și condițiile în care se desfășoară activitatea de demolare/desființare a construcțiilor executate ilegal pe terenuri ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău, care, în conformitate cu art. 28 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, sunt considerate ca fiind executate neautorizat. Prin construcție neautorizată se subînțelege orice tip de construcții capitale (construcții cu destinație locativă sau cu altă destinație, împrejmuiți), construcții ușor demontabile (gherete, tarabe, garaje metalice, copertine, panouri publicitare, împrejmuiți din lemn sau metal, instalații ce blochează căile de acces, amplasate pe terenuri ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău), precum și amenajările spațiilor publice, executate în lipsa certificatului de urbanism pentru proiectare, documentației de proiect și autorizației de construire.

În conformitate cu dispozițiile pct. 2.2 și 2.3 din Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014, reprezentantul preturii are obligația să inspecteze și să identifice persoana/proprietarul care a ridicat construcția ilegală (contravenientul), căruia îi înmânează prescripția privind suspendarea lucrărilor neautorizate, demolarea, demontarea, evacuarea și aducerea terenului construcției la forma inițială (în continuare - prescripție), potrivit prevederilor art. 101 din Codul funciar și prezentului regulament. Modelul prescripției se prezintă în anexa nr. 1 la regulament. Preturile de sector vor asigura evidența strictă a prescripțiilor eliberate într-un registru special.

Reieșind din prevederile pct. 11 lit. s) din Regulamentul de organizare și funcționare a preturii, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 22/65 din 05 mai 2005, pretorul exercită următoarele atribuții principale: contribuie la exercitarea controlului legalității construcției în sector, sesizează organele de control în construcție, în vederea întreprinderii măsurilor de lichidare a încălcărilor de lege și reparării cauzelor.

Articolul 20 alin. (2) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău statuează că pretorul este reprezentant al primarului general în sector și se conduce în activitatea sa de legislația în vigoare, dispozițiile primarului general și regulamentul de organizare și funcționare a preturii.

Prin prisma dispozițiilor art. 21 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, în teritoriul administrat, pretorul exercită următoarele atribuții de bază: constată și dispune, în sector, în limitele competenței sale, demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip; dispune contracararea activității de comerț, inclusiv a comerțului ambulant, desfășurate cu încălcarea legislației.

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că, S.R.L. „LIRAX INVEST”, în calitate de beneficiar al schemelor de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant, prin schemele nr. 14 și 16 de amplasare a remorcilor în Parcul „Valea Trandafirilor”, în mod expres și-a asumat obligația de a elibera necondiționat terenul pe care este amplasată ghereta, deci urma necondiționat să dea curs prescripției Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020 de evacuare a remorcilor din Parcul „Valea Trandafirilor”.

Mai mult, din conținutul schemei de amplasare menționate supra rezultă cu certitudine, că locul amplasării în cauză este temporar, fiind valabilă schema până la 31 octombrie 2020 și că, beneficiarul dispoziției și schemelor de amplasare a remorcilor în Parcul „Valea Trandafirilor”, s-a obligat, contrasemnătură, ca la prima cerere a Preturii de sector să elibereze necondiționat terenul respectiv (f.d. 29, 30, Vol. I).

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că sunt întemeiate argumentele Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău precum că organele administrației publice

locale, pentru o anumită perioadă au acordat posibilitate agenților economici, să-și dezvolte afacerile prin amplasarea unităților de comerț în locurile solicitate, fără careva plăți pentru folosirea terenurilor, iar în schimb, la cererea administrației publice locale, agenți economici urmau benevol să elibereze terenurile ocupate, având în vedere că activitatea aceasta a avut un caracter temporar.

Totodată, instanța de recurs menționează că S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a contestat schemele de amplasare a unităților mobile de comerț ambulant din data de 27 iunie 2020, exprimându-și, contrasemnătură, acordul său cu condițiile stabilite de Primăria municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, că la prima cerere a Preturii de sector se obligă să elibereze necondiționat terenul respectiv.

Suplimentar, instanța de recurs apreciază ca fiind neîntemeiat argumentul instanței de apel precum că schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16, la rubrica ”semnătura beneficiarului”, nu este aplicată semnătura beneficiarului, conducătorului/administratorului S.R.L. „LIRAX INVEST”.

Or, la actele cauzei, sunt anexate copiile certificate de reprezentantul reclamantei ale schemelor de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, care conțin semnătura beneficiarului, conducătorului/administratorului S.R.L. „LIRAX INVEST” (f.d. 29, 30, Vol. I). Copiile certificate ale schemelor de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020 au fost prezentate instanței de judecată de reclamanta S.R.L. „LIRAX INVEST” și anexate la cererea de chemare în judecată.

Astfel, instanța de recurs decelează că aplicând semnătura pe schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020, beneficiarul, în cazul din speță reclamanta S.R.L. „LIRAX INVEST” a cunoscut și a acceptat condițiile impuse de către autoritatea publică, la eliberarea actelor administrative.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va respinge ca neîntemeiat argumentul S.R.L. „LIRAX INVEST” cu privire la faptul că, prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020, nu poate fi considerată legală atât timp cât acest act este emis în temeiul Regulamentului provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014 și în temeiul art. 28 din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Or, în temeiul art. 21<sup>3</sup> alin. (1), (3), (4) din Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior (în vigoare la data emiterii prescripției nr. 89 din 01 august 2020), comercianții nu au dreptul să desfășoare comerț ambulant în următoarele cazuri: desfășurarea activității de comerț ambulant este interzisă pe strada sau în perimetrul străzii respective în conformitate cu regulamentul de desfășurare a activităților de comerț în localitatea respectivă; desfășurarea activității de comerț ambulant limitează utilizarea terenului de uz public conform destinației acestuia; vânzarea produsului respectiv în cadrul comerțului ambulant este interzisă de legislație. În cazul desfășurării activității de comerț în spații publice, prin intermediul unității mobile, autoritatea administrației publice locale va elabora și va

emite comerciantului, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data de depunere a notificării de către comerciant, schema de amplasare a unității mobile utilizate de comerciant. În cazul amplasării unității mobile în spații publice, comerciantul este obligat să o plaseze în modul stabilit în schema de amplasare eliberată de autoritatea administrației publice locale.

Instanța de recurs reține că, prevederile citate supra stabilesc în mod expres desfășurarea activității de comerț în spații publice, prin intermediul unității mobile, remorca fiind o unitate mobilă care poate fi supusă autorizării în temeiul Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

Instanța de recurs apreciază ca neîntemeiat argumentul instanței de apel potrivit căruia nu a fost identificată nici o normă care ar permite Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău să includă obligația unilaterală beneficiarului schemei de amplasare de eliberare necondiționată a terenului respectiv la prima cerere a Preturii de sector.

Or, în cazul din speță părțile, în special S.R.L. „LIRAX INVEST” și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, în momentul semnării schemelor de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020 au dispus în mod egal de libertatea contractuală, care a oferit participanților posibilitatea deplină, conform legii, de a crea și de a stabili conținutul actului.

După cum s-a menționat anterior libertatea contractuală se referă la o posibilitate abstractă a persoanei de a acționa. Astfel, libertatea contractuală apare practic ca „libertatea de a fi legat” a unei persoane de o alta prin intermediul unui instrument juridic, adică un acord de voință ce crează obligații în sarcina părților, ceea ce la prima vedere poate apărea ca un paradox determinat de alăturarea a doi termeni opuși în esență: libertate-legare.

În acest context, instanța de recurs menționează că S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a fost constrânsă să semneze schemele de amplasare a unităților mobile de ambulant nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020 și a acționat liber, conștientizând cerințele prescrise de autoritatea publică.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție menționează că schemele de amplasare a unităților de comerț ambulant staționar provizoriu dețin termen de valabilitate, însă conform mențiunilor exprese formulate în conținutul schemelor, beneficiarul se obligă, la prima cerere a Preturii de sector, să elibereze necondiționat terenul respectiv, adică până la expirarea termenului de valabilitate a schemelor de amplasare a remorcilor nr. 14 și 16 din 27 iunie 2020.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție califică ca neîntemeiată concluzia instanței de apel cu privire la faptul că, schemele de amplasare a unităților mobile generează efecte juridice până la expirarea valabilității lor, și doar după expirarea valabilității acestora beneficiarii urmează să se conformeze noilor reglementări adoptate de autoritatea publică locală.

Astfel, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al

Curții Supreme de Justiție apreciază ca fiind neîntemeiat argumentul instanței de apel precum că, Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău urmau să asigure și să tolereze activitatea de comerț a reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST” până la expirarea termenului de valabilitate a schemei de amplasare, de asemenea, nu trebuiau să creeze impedimente în acest sens.

Or, încă de la obținerea, cu titlu de excepție, a dreptului de a amplasa remorcile în cauză în Parcul „Valea Trandafirilor”, S.R.L. „LIRAX INVEST” a acceptat condițiile autorităților publice locale și anume, să elibereze terenul în cauză la prima solicitare, ceea ce a și avut loc în speța dedusă judecării.

În acord cu art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Potrivit art. 137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod.

De altfel, instanța de recurs reține că autoritatea publică este liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă a fost bazată pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: și-a exercitat dreptul discreționar; a luat în considerare toate faptele relevante; a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Conform art. 23 din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 cu privire la statutul municipiului Chișinău, Pretura este structura funcțională care asistă pretorul în exercitarea atribuțiilor sale, stabilite în temeiul prezentei legi, și își desfășoară activitatea în baza regulamentului de organizare și funcționare a preturii. Pretura are statut de persoană juridică, este condusă de pretor și dispune de ștampilă, care este păstrată la secretarul preturii. Personalul preturii este compus din persoane cu funcții de demnitate publică, supuse reglementărilor Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, din funcționari publici, supuși reglementărilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și din personal

contractual care desfășoară activități auxiliare, supus reglementărilor legislației muncii.

În afară de aceasta, instanța de recurs observă că din actele cauzei se atestă că S.R.L. „LIRAX INVEST” nu s-a adresat ulterior, adică după emiterea prescripției Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020, către Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, în vederea reamplasării unităților de comerț în alte locuri amenajate pentru genul de comerț provizoriu.

În contextul dat, instanța de recurs relevă că S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a prezentat probe concludente și pertinente, ce ar atesta comportamentul arbitrar sau abuziv al autorității publice, Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău la emiterea prescripției nr. 89 din 01 august 2020, de altfel, S.R.L. „LIRAX INVEST” nu a prezentat instanțelor ierarhic inferioare acte confirmative, în temeiul cărora pretinde existența dreptului de a presta servicii de comerț în remorcile vizate prin prescripția contestată, actele și temeiul ce fortifică necesitatea amplasării în continuare a acestor remorci.

Pe cale de consecință, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție decelează că autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar în corespundere cu cadrul normativ în vigoare, optând pentru soluția posibilă corespunzătoare scopului.

În opinia instanței de recurs este relevant faptul că, în situația în care organele administrației publice locale, la o anumită perioadă, au acordat posibilitate agenților economici, pentru a-și dezvolta afacerile, să amplaseze unitățile de comerț – gheretele, în locurile solicitate, fără careva plăți pentru folosirea terenurilor enunțate, la rândul său, agenții economici urmau benevol și conștiincios să reacționeze la cerința aceluiași organe ale administrației publice locale de a elibera terenurile enunțate. Or, activitatea enunțată a fost permisă ca o măsură temporară, agenții economici fiind atenționați asupra acestui fapt de fiecare dată la primirea schemei de amplasare a unității de comerț ambulant staționar provizoriu și invocarea în prezent a diferitor motive de a refuza evacuarea gheretelor, este, în opinia instanței de recurs, inacceptabilă.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră nefondat argumentul instanței de apel precum că, prin acțiunile Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, S.R.L. „LIRAX INVEST”, a fost lipsită de speranța legitimă de a obține un bun.

Or, instanța de recurs reiterează că de la obținerea, cu titlu de excepție, a dreptului de a amplasa remorcile în Parcul „Valea Trandafirilor”, S.R.L. „LIRAX INVEST” a acceptat condițiile autorităților publice locale și anume, să elibereze terenul în cauză la prima solicitare.

Totodată, în argumentarea concluziei enunțate, instanța de recurs notează că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut, de la bun început, că art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului se aplică doar pentru bunurile unei persoane. Astfel, veniturile viitoare nu pot fi considerate „bunuri”, cu excepția cazului în care dreptul a fost deja câștigat și este sigur ca va fi plătit (cauza Koivusaari și alții vs Finlanda, decizia din 23 februarie 2010, nr. 206),

toate acestea, în anumite circumstanțe, o „speranță legitimă” de a obține un „bun” poate beneficia, de asemenea, de protecția art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție.

Pentru ca o „așteptare” să fie „legitimă”, aceasta trebuie să aibă o natură mai concretă decât o simplă speranță și să se bazeze pe o prevedere legală sau pe un act juridic, precum o hotărâre judecătorească, care să aibă legătură cu dreptul patrimonial în cauză [Kopecký împotriva Slovaciei (MC), pct. 49-50; Centro Europa 7 S.R.L. și di Stefano împotriva Italiei (MC), pct. 173; Saghinadze și alții împotriva Georgiei, pct. 103; Ceni împotriva Italiei, pct. 39; Béláné Nagy împotriva Hungary (MC), pct. 75].

Cu toate acestea, nu poate fi vorba despre o „speranță legitimă” în situația în care există o divergență cu privire la interesul și aplicarea corectă a legii interne, iar pretențiile reclamantei sunt, prin urmare, respinse de instanțele naționale.

Articolul 1 din Protocolul adițional nr. 1 nu creează un drept de a dobândi bunuri [Denisov împotriva Ucrainei (MC), pct. 137]. Un bun viitor constituie un „bun” numai dacă a fost obținut sau dacă există o creanță cu titlu executoriu [Ian Edgar (Liverpool) Ltd împotriva Regatului Unit (dec.); Wendenburg și alții împotriva Germaniei (dec.); Levänen și alții împotriva Finlandei (dec.); Anheuser-Busch Inc. împotriva Portugaliei (MC), pct. 64; Denisov împotriva Ucrainei (MC), pct. 137].

Respectiv, din materialele cauzei rezultă incontestabil că reclamanta S.R.L. „LIRAX INVEST” nu dispune de „un bun” în sensul art.1 din Protocolul adițional nr.1 la Convenția Europeană pentru Drepturile Omului, prin urmare, argumentul invocat de Curtea de Apel Chișinău în acest sens, este neîntemeiat și pur declarativ.

De asemenea, instanța de recurs menționează că din explicațiile date de către reprezentanții Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău în cadrul ședințelor de judecată se atestă că Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău a avut un tratament egal față de toți agenți economici cărora le-au fost eliberate schemele de amplasare a unităților de comerț ambulant. Or, după cum rezultă din explicațiile reprezentanților Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, în perioada 31 iulie 2020 – 01 august 2020 Întreprinderea Municipală pentru Servicii Locative Botanica a demontat și a evacuat din Parcul „Valea Trandafirilor” gheretele, remorcile și alte unităților de comerț ambulant care aparțin și altor agenți economici.

Ținând cont de cele menționate supra, instanța de recurs relevă că, în litigiul dedus judecării, nu se regăsesc temeieri legale de a anula prescripția Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău nr. 89 din 01 august 2020, contestată de S.R.L. „LIRAX INVEST”.

Or, actul administrativ supus controlului judiciar este emis conform prevederilor legii, cu respectarea competenței și conform procedurii stabilite, iar cererea de chemare în judecată depusă de S.R.L. „LIRAX INVEST” urmează a fi respinsă.

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

În conformitate cu art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cerere, părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului – proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Conform art. 96 alin. (1) și (1<sup>1</sup>) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Prin urmare, instanța de recurs relevă că pretenția reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST” privind încasarea din contul Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău a cheltuielilor de judecată este subsecventă cerinței privind anularea actului administrativ contestat în prezentul litigiu.

Iar, deoarece pretenția principală a reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST” a fost respinsă ca fiind neîntemeiată, instanța de recurs conchide că pretenția subsecventă urmează soarta pretenției principale și respectiv pretenția reclamantei S.R.L. „LIRAX INVEST” privind încasarea din contul Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău a cheltuielilor de asistență juridică în cuantum de 3000 de lei, urmează a fi respinsă.

Astfel, instanța de recurs consideră că, recursurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău sunt întemeiate și analizând actele cauzei în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluțiile primei instanțe și a instanței de apel contravin circumstanțelor cauzei. Or, atât prima instanță, cât și instanța de apel au aplicat eronat prevederile legii, nu au cercetat sub toate aspectele probele anexate la materialele cauzei și nu au dat apreciere tuturor argumentelor invocate de către participanții la proces, motiv din care actele judecătorești de dispoziție emise de acestea, nu pot fi menținute.

Dezideratele relevate supra reliefează incertitudinea concluziei date de instanțele inferioare, motiv din care se deduce că acestea au judecat formal cauza, fapt ce constituie o violare a articolului 6 § 1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale și a dreptului litiganților la un proces echitabil, care prin prisma articolului 238 din Codul administrativ, aveau o speranță că instanța de judecată se va pronunța asupra tuturor motivelor invocate.

Finalmente, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție învederează că soluția asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanța de recurs, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, fiind prevăzută de art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, potrivit căruia examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă o decizie, prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Din considerentele menționate supra, instanța de recurs ajunge la concluzia de a admite recursurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău, de a casa integral decizia din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei noi decizii, de respingere a cererii de chemare în judecată depuse de S.R.L. „LIRAX INVEST”.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și Pretura sectorului Botanica, mun. Chișinău.

Se casează integral decizia din 10 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 29 iulie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „LIRAX INVEST” împotriva Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată și se emite o nouă decizie, prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „LIRAX INVEST” împotriva Primarului General al municipiului Chișinău și Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Nicolae Craiu

Aliona Miron

Nina Vascan