

Dosarul nr. 3ra-874/22
2-21013128-01-3ra-24082022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: C. Guzun)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

19 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Escobar Club” împotriva Primăriei mun. Chișinău și Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipal Chișinău, persoană terță Teleaga Diana cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost respinse apelurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipal Chișinău și menținută hotărârea din 21 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

c o n s t a t ă :

La 28 ianuarie 2021, Societatea cu Răspundere Limitată „Escobar Club” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău și Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că la data de 10 noiembrie 2020 la adresa administratorului SRL „Escobar Club” a fost expediată Dispoziția Primarului General al Municipiului Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020, prin care a fost limitat programul de lucru al barului SRL „Escobar Club” din str. București 67, mun. Chișinău până la orele 22:00.

A menționat în acest context că la data de 7 decembrie 2020 a fost expediată cererea prealabilă către Primarul General al mun. Chișinău, prin care administratorul barului SRL „Escobar Club” a informat primarul că la data de 13 octombrie 2020 a fost emisă nota informativă nr. 07-06/94 a Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipal Chișinău, referitor la încălcările depistate în urma activității barului SRL „Escobar Club” situate pe str. București nr. 67, mun. Chișinău.

În vederea soluționării pe cale amiabilă a situației formate dintre SRL „Escobar Club” și vecinii blocului locativ, de către administrația barului au fost propuse următoarele măsuri de redresare: 1) instalarea camerelor de supraveghere video în apropierea restaurantului și blocului de locuit; 2) instalarea urnelor de gunoi în vederea colectării deșeurilor aruncate de clienții restaurantului și a altor persoane; 3) SRL „Escobar Club” este de acord să suporte toate cheltuielile legate de izolarea fonică a apartamentului situat în apropierea restaurantului; 4) schimbarea intrării în restaurant, în așa mod, încât să nu deranjeze vecinii care au locuințe în apropiere; 5) angajarea persoanei specializate (în vederea prevenirii situațiilor de conflict). La moment au fost luate măsurile de izolare a surselor generatoare de zgomote și vibrații și de protecție fonică a populației, pentru a nu admite depășirea limitelor admise de zgomote și vibrații.

Astfel, a solicitat anularea actului administrativ individual dispoziția viceprimarului mun. Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020, emisă referitor la limitarea programului de lucru al barului SRL „Escobar Club” amplasat pe str. București nr. 67, mun. Chișinău.

Drept urmare, la adresa administratorului SRL „Escobar Club” a fost remis răspunsul Consiliului mun. Chișinău nr. 07-11/702 din 23 decembrie 2020, la cererea prealabilă cu nr. 04-114/7667 din 9 decembrie 2020, prin care Direcția Generală, Economie Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău a comunicat că reieșind din prevederile pct. 6 din cap. VI „Cerințe privind regimul de lucru al comercianților” din Regulamentul privind desfășurarea activității de comerț în municipiul Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 17/5 din 1 octombrie 2020, dispoziția vice-primarului mun. Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020 este întemeiată.

A accentuat că administratorului barului SRL „Escobar Club” nu au fost prezentate careva măsurări ale zgomotului din interiorul proprietății și plângeri cu privire la încălcarea normelor admise de emiteră a zgomotului.

Astfel, a opinat că organele competente urmau să efectueze investigații ale zgomotului în încăperile locative, publice sau pe teritoriul zonei locative, pentru a stabili cu certitudine că au fost încălcate normativele admise de emiteră a zgomotului și a vibrației la desfășurarea activităților de comerț interior, care sunt prezentate în anexele nr. 1 și nr. 2 la Regulamentul sanitar privind normativele admise de emiteră a zgomotului și a vibrației la desfășurarea activităților de comerț interior.

În contextul dat, a explicat că administrația SRL „Escobar Club” a solicitat Serviciului de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice să efectueze măsurările necesare cu eliberarea ulterioară a avizului despre corespunderea/necorespunderea nivelului zgomotului normativelor sanitare în interiorul încăperilor, însă acesta încă nu a fost prezentat administrației SRL „Escobar Club”.

A obiectat că în dispoziția viceprimarului mun. Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020 cu privire la limitarea programului de lucru al barului SRL „Escobar Club”, nu a fost făcut trimitere la careva acte de constatare a abaterilor de la normele de emiteră a zgomotului între orele 22.00-07.00 și nu s-a făcut referire la rapoarturi sau prescripție sanitară pentru înlăturarea încălcărilor depistate, dacă acestea au fost constatate.

A solicitat anularea Dispoziției viceprimarului municipiului Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020 „Cu privire la limitarea programului de lucru al barului SRL „Escobar Club” din str. București 67”.

Prin încheierea din 26 martie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Teleaga Diana a fost atrasă în proces în calitate de persoană terță.

Prin hotărârea din 21 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost admisă acțiunea depusă de SRL „Escobar Club”.

A fost anulată dispoziția viceprimarului mun. Chișinău nr. 597-d din 3 noiembrie 2020 „Cu privire la limitarea programului de lucru al barului SRL „Escobar Club” din str. București 67”, ca fiind ilegală.

La 25 octombrie 2021, Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău a depus apel împotriva hotărârii din 21 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 23 decembrie 2021 a depus motivarea apelului.

La 4 noiembrie 2021, Primarul General al mun. Chișinău a depus apel împotriva hotărârii din 21 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 30 noiembrie 2021 a depus motivarea apelului.

Prin decizia din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, au fost respinse apelurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipal Chișinău și menținută hotărârea din 21 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a reținut prevederile art. 10 alin. (1) și (2) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 6 alin. (1), (5), (6) din Legea cu privire la comerț interior nr. 231 din 23 septembrie 2010, pct. 1.3. lit. e), 6.1. alin. (6) din Regulamentul privind desfășurarea activității de comerț în mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 17/5 din 1 octombrie 2020, care reglementează aspecte ce țin de organizarea activității autorităților publice locale, atribuțiile autorităților administrației publice locale în domeniul comerțului.

Cu referire la normele citate și în coraport cu materialele cauzei, instanța de apel a considerat ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe de a anula actul administrativ individual defavorabil contestat, deoarece viceprimarul mun. Chișinău, emițând Dispoziția nr. 597-d din 3 noiembrie 2020, și-a atribuit competența deliberativă a Consiliului mun. Chișinău și a emis un act administrativ cu încălcarea competenței, fapt care afectează direct legalitatea acestuia.

La 18 mai 2022, Primarul General al mun. Chișinău a depus recurs împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la data de 6 septembrie 2022 a prezentat motivarea recursului.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată prin faptul că a fost emisă fără a fi dată o apreciere a circumstanțelor de fapt, care probează neconformități depistate de autoritatea publică locală care au fost admise de către agentul economic în activitatea sa.

A opinat că este eronată și contrară prevederilor legale concluzia instanței precum că actul a fost emis cu încălcarea competenței, ori conform prevederilor legale contracararea activității de comerț, inclusiv a comerțului ambulant desfășurat cu încălcarea legislației revine anume autorității publice locale.

Prin urmare a conchis că autoritatea publică locală și-a exercitat dreptul discreționar, a luat în considerare toate faptele relevante, astfel încât nu există temeii privind anularea actului administrativ individual.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

Cu referire la recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău se rețin următoarele:

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

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) Cod 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 17 mai 2022, dispozitivul fiind notificat recurentului la data de 18 mai 2022, iar decizia motivată ce se solicită a fi casată la data de 11 august 2022, fapt ce se confirmă prin extrase din poșta electronică anexate la dosar (f. d. 161-162). Astfel, recursul depus de Primarul General al mun. Chișinău la 18 mai 2022 și motivarea recursului prezentată la data de 6 septembrie 2022, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Primarul General al municipiului Chișinău, 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) Cod 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 Cod 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 nedevelopativ 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 Primarul General al municipiului Chișinău.

Cu referire la recursul depus de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău se rețin următoarele:

La 14 iunie 2022, Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

Examinând admisibilitatea recursului depus de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de

contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

La rândul său, art. 245 alin. (2) Cod administrativ, reglementează expres că 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.

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că decizia motivată din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs nemotivat a fost notificată Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău la data de 11 august 2022, prin intermediul poștei electronice la adresa oficială dgect@cmc.md (f. d. 162-verso), adresa de email care a fost indicată în cererile depuse și actele de comunicare prezentate instanțelor de judecată, însă recurenta Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău contrar prevederilor art. 245 alin. (2) Cod administrativ, nu au depus în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei integrale a Curții de Apel Chișinău, adică până la 12 septembrie 2022, motivarea recursului, reieșind din considerentul că ultima zi a termenului - 10 septembrie 2022 a fost o zi nelucrătoare de sâmbătă.

În privința modalităților de comunicare și notificare, Codul administrativ statuează la art. 96 alin. (1) că notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Or, prin extrasul din poșta electronică conținut la materialele cauzei se atestă indubitabil că decizia motivată din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost notificată Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău, la data de 11 august 2022 (f. d. 162-verso).

Prin urmare, în speță, prin prisma prevederilor art. 245 alin. (2) Cod administrativ, termenul de procedură de 30 zile instituit de legiuitor pentru valorificarea dreptului de a depune motivarea recursului și-a început curgerea din ziua imediat următoare datei notificării hotărârii motivate – 12 august 2022 și a expirat la data de 12 septembrie 2022, reieșind din considerentul că ultima zi a termenului – 10 septembrie 2022 a fost o zi nelucrătoare de sâmbătă.

Cu toate acestea, contrar prevederilor art. 245 alin. (2) Cod administrativ, Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău nu au întreprins nicio măsură în vederea depunerii motivării recursului în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei din 17 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, adică nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs nemotivată, fără a evidenția motivele ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată de instanța de apel. Această

circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o decizie neîntemeiată. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței ierarhice inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept.

Completul consideră că recurenta Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău fiind interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a-și proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea motivării recursului, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

În acest sens este relevantă și jurisprudența CtEDO în care Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

Pentru motivele expuse și având în vedere că recurenta Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău nu a depus motivarea recursului, 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 Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău.

În conformitate cu art. 230 și art. 246, art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursurile depuse de Primarul General al municipiului Chișinău și de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău, se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron