

Dosarul nr. 3ra-6/23
2-201383306-01-3ra-06012023

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (I. Barbacaru)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

DECIZIE

15 decembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Diana Stănilă
Oxana Parfeni
Aliona Donos
Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Aragorn” împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, Viceprimarului mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admis apelul declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău, casată hotărârea din 06 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea în contencios administrativ a fost respinsă,

c o n s t a t ă :

La 02 noiembrie 2020 SRL „Aragorn” a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului general al mun. Chișinău, Viceprimarului mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii, reclamanta a invocat că, prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.9/30-1 din 28 noiembrie 2013, s-a dispus darea în locațiune pe un termen de 10 ani, a unor încăperi cu destinație comercială din incinta pasajului subteran din XXX.

La 31 decembrie 2013, în temeiul Deciziei Consiliului municipal Chișinău nr.9/30-1 din 28 noiembrie 2013, a fost încheiat Contractul de locațiune nr. 18/13, prin care Direcția generală transport și căi de comunicații (în calitate de Locator), a transmis în posesiune și folosință pe un termen de 10 ani SRL „Aragorn” (în calitate de Locatar), bunul imobil cu suprafața totală de 131,3 m², situat pe adresa mun. Chișinău, XXX.

La 15 septembrie 2020, de către Primarul general al mun. Chișinău, Ion Ceban, contrar deciziei Consiliului Municipal Chișinău și Contractului semnat de autoritatea publică locală și SRL „Aragorn”, a emis Dispoziția nr. 485-d cu privire la demontarea

și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal de pe XXX, mun. Chișinău.

În vederea soluționării prejudiciare a litigiului administrativ, comunică că la 16 septembrie 2020 a depus o cerere prealabilă prin care a solicitat suspendarea, cât și anularea în tot a Dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020 cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal de pe XXX, mun. Chișinău.

Prin răspunsul nr.06-111/5827 din 30 septembrie 2020, emis de către Viceprimarul mun. Chișinău, Victor Chironda, cererea prealabilă a fost declarată drept inadmisibilă.

Astfel, consideră că Dispoziția nr.485-d din 15 septembrie 2020, emisă de Primarul general al mun. Chișinău, Ion Ceban și răspunsul nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020, emis de Viceprimarul mun. Chișinău, Victor Chironda, urmează a fi anulate din următoarele considerente:

1. Dispoziția nr.485-d din 15 septembrie 2020, contravine art. 14 alin. (2) lit. b) din Legea nr.436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, potrivit căreia, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului).

De asemenea, Dispoziția nr.485-d din 15 septembrie 2020 contravine art. 6 alin. (2) pct. 3) lit. b), c) și d) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2016 privind statutul municipiului Chișinău, potrivit căreia, Consiliul municipal exercită următoarele competențe de bază în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale: b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului; c) decide, în condițiile legii, darea în administrare, concesiunea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum și a serviciilor publice de interes local și/sau municipal, după caz; d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesiunea sau darea în arendă, în comodat ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului.

Prin urmare, susține reclamanta că Primarul general al mun. Chișinău, Ion Ceban, emițând dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, și-a atribuit competența deliberativă a Consiliului municipal Chișinău.

Menționează reclamanta că, 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).

Astfel, din conținutul și obiectul dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020, aceasta poate fi calificată ca fiind un act administrativ cu caracter individual defavorabil, or, prin această dispoziție SRL „Aragorn” i se încalcă dreptul de proprietate. Totodată CtEDO a decis cu valoare de principiu, că drepturile de creanță constituie un bun în sensul art. 1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

Potrivit art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

În speță, răspunsul asupra cererii prealabile nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020, emis de Viceprimarul mun. Chișinău, Victor Chirona, a fost notificat SRL „Aragorn” la 02 octombrie 2020, respectiv prezenta acțiune este în termen.

Reclamanta a indicat că, Pretura sectorului Centru întreprinde acțiuni în vederea executării dispoziției contestate, există riscul că prin acțiunile de executare îi vor fi încălcate drepturile sale, în subsidiar și a drepturilor persoanelor care desfășoară activitatea de întreprinzător în pasajul subteran pietonal de pe XXX, mun. Chișinău. Comercianții din pasaj au marfă în valoare de sute de mii de lei pe care urmează să o realizeze, iar evacuarea lor înainte de expirarea Contractului de locațiune vine să îi prejudicieze financiar, ori ei au speranța legitimă că pot să activeze în acel loc până la 31 decembrie 2023, atunci când expiră Contractul.

În final, subliniază că, acest pasaj subteran a fost dat în locațiune prin Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 9/30-1 din 28 noiembrie 2013, care nu este anulată și rămâne a fi în vigoare. La fel, în baza acestei decizii, la 31 decembrie 2013 a fost semnat Contractul de locațiune nr. 18/13, care la fel nu este rezolvit sau anulat.

Reclamanta a solicitat anularea în tot a dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020, emisă de Primarul general al mun. Chișinău și a răspunsului nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020, emis de Viceprimarul mun. Chișinău, Victor Chirona, cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, din cadrul pasajului subteran pietonal de pe XXX, mun. Chișinău.

Prin hotărârea din 06 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea de contencios administrativ înaintată de SRL „Aragorn”.

S-a anulat dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020 „Cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal de pe XXX, mun. Chișinău”, emisă de Primarul General al mun. Chișinău, precum și decizia exprimată prin răspunsul nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020, adoptată în procedura prealabilă.

Pentru a decide astfel, instanța de fond a reținut că Primarul General al mun. Chișinău, Ion Ceban, emițând Dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, și-a atribuit competența deliberativă a Consiliului municipal Chișinău și a emis un act administrativ cu încălcarea competenței, fapt care afectează direct legalitatea acestuia, or, potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Instanța de judecată a evidențiat că, art. 29 al Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 reglementează atribuțiile de bază ale primarului, iar din analiza acestora nu s-a atestat competența Primarului de a dispune demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public, atribuția în cauză revenind Consiliului municipal.

Instanța de fond a mai reținut că, Primarul general al mun. Chișinău, în calitatea sa de reprezentant al autorității publice, Primăria mun Chișinău, până la emiterea actului administrativ, dispoziția nr.485-d din 15 septembrie 2020, „Cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal de pe xxx”, nu a inițiat în modul stabilit de lege o procedură administrativă și

nici nu a întocmit un dosar administrativ în conformitate cu prevederile legale. La caz, administrația agentului economic vizat în contractul administrativ, SRL „Aragorn” urma în mod obligatoriu a fi informată despre inițierea unei proceduri administrative, precum și audiată în cadrul acestei proceduri până la emiterea actului administrativ individual defavorabil ultimei.

Instanța de fond a mai indicat că, atât decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 9/30-1 din 28 noiembrie 2013 „Cu privire la prelungirea relațiilor contractuale de locațiune”, cât și contractul de locațiune nr. 18/13, la moment sunt în vigoare.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 27 decembrie 2021 reprezentantul Primarului General al mun. Chișinău, în termenul stabilit de lege, a declarat apel, iar la 04 februarie 2022 a depus apelul motivat împotriva hotărârii din 06 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii privind declararea drept inadmisibilă /neîntemeiată acțiunea înaintată de SRL „Aragorn”, în conformitate cu art. 240 alin. (1) lit.c) din Codul administrativ.

Prin decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul declarat de către Primarul general al mun. Chișinău, a fost casată hotărârea din 06 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și s-a emis o nouă hotărâre prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Aragorn” a fost respinsă.

Pentru a decide astfel instanța de apel, analizând circumstanțele de fapt ale speței în raport cu normele legale, a conchis asupra netemeinicii soluției instanței de fond de anulare a dispoziției contestate de SRL „Aragorn”, așa cum, concluziile expuse de instanța de fond sunt în contradicție cu situația de fapt. Instanța de fond a elucidat pe deplin toate circumstanțele cauzei, dar a interpretat și aplicat eronat normele de drept material, adoptând o hotărâre neîntemeiată.

Instanța de apel a menționat că prima instanță în motivarea soluției adoptate, a reținut precum că Primarul general al municipiului Chișinău nu ar deține competența să emită o astfel de dispoziție, însă, această concluzie a fost apreciată drept neîntemeiată, or, competența Primarului general al municipiului Chișinău de a dispune demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de xxx, derivă din norma art. 15 alin. (1) pct. 3) lit. b) și c) din Legea privind statutul municipiului Chișinău.

Completul a constatat că obiect al dispoziției contestate de SRL „Aragorn” nu-l constituie administrarea bunurilor domeniului public și ale celui privat ale municipiului, dar, îl constituie evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx, mun. Chișinău, care desfășurau activitate comercială în lipsa unui temei legal.

Completul a subliniat, că prin preavizul din 24 februarie 2020, locatorul Direcția generală transport public și căi de comunicații a municipiului Chișinău a rezoluționat unilateral contractul de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013, această notificare nefiind contestată de locatarul SRL „Aragorn” în modul prevăzut de lege, prin urmare, intervenind rezoluțiunea contractului. Or, conform art. 925 alin. (1) Codul Civil, prin efectul rezoluțiunii se sting obligațiile nestinse rezultate din contract sau partea relevantă a acestor obligații.

Instanța de apel a indicat că odată cu notificarea locatarului SRL „Aragorn” despre rezoluțiunea contractului de locațiune și necontestarea acestei notificări în modul

prevăzut de lege, reclamanta/apelantă a cunoscut care sunt efectele neexecutării notificării de rezoluțiune, fapt confirmat prin notificarea din 24 februarie 2020, dar și prin răspunsul SRL „Aragorn” din 27 februarie 2020. Corespunzător, se deduce că în condițiile speței, Primarul general al municipiului Chișinău deține competența de a emite o atare dispoziție, atât timp cât prin această dispoziție s-a dispus evacuarea forțată a bunurilor reclamantei din spațiile ocupate fără un titlu contractual.

La 22 decembrie 2022 SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru, a depus recurs nemotivat, iar la data de 12 ianuarie 2023, a depus recursul motivat împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a deciziei instanței de apel, cu menținerea hotărârii din 06 decembrie 2021 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani.

În motivarea recursului a invocat că decizia instanței de apel este neîntemeiată, deoarece instanța a interpretat în mod eronat normele de drept material și procedural ce guvernează raportul juridic litigios.

Astfel, pentru ca actele emise de autoritățile publice locale să fie valabile, acestea trebuie să întrunească un șir de cerințe care le-ar asigura legalitatea. Nerespectarea uneia din aceste condiții poate atrage anulabilitatea, nulitatea sau inexistența actului administrativ. Prin urmare, actul administrativ trebuie să fie emis în baza legii, să corespundă prevederilor legislației în vigoare, să fie emis de autoritatea administrației publice locale competente.

La caz, competența materială generală a primarului ca autoritate executivă este stabilită de prevederile art. 29 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală care prevede că, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, stabilite la art. 4 alin. (1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: a) asigură executarea deciziilor consiliului local; a¹) încheie, în baza deciziei consiliului local și în condițiile legii, acte juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului public sau privat al satului (comunei), orașului (municipiului) respectiv.

La fel, potrivit art. 15 alin. (1) din Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, Primarul general exercită următoarele atribuții de bază în domeniul conducerii activității executive: asigură executarea deciziilor adoptate de consiliul municipal; în cazul în care consideră motivat că decizia consiliului municipal este ilegală, primarul general sesizează oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și/sau instanța de contencios administrativă.

Astfel, din conținutul acestor două norme juridice rezultă că Primarul general al mun. Chișinău poate emite/încheia acte de administrare și de dispoziție care au ca obiect bunurile domeniului public sau privat al municipiului doar în baza deciziei Consiliului municipal, or, potrivit art. 14 alin. (2) lit. b) din Legea 436/2006 privind administrația publică locală, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art. 4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), iar potrivit art. 6 alin. (2) pct. 3) lit. b), c) și d) din aceeași Lege, Consiliul municipal exercită următoarele competențe de bază în domeniul administrării patrimoniului și a finanțelor publice municipale: b) decide cu privire la administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale municipiului; c) decide, în condițiile legii, darea

în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public al municipiului, precum și a serviciilor publice de interes local și/sau municipal, după caz; d) decide, în condițiile legii, vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă, în comodat ori în locațiune a bunurilor domeniului privat al municipiului.

În acest sens, instanța de apel în mod eronat a aplicat și interpretat prevederile art. 15 alin. (1) pct. 3) lit. b), c) din Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău, din care rezultă că primarul general exercită următoarele atribuții de bază: în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău: b) constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului general; c) constată și dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat, a unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate ilegal pe domeniul public; dispune, în limitele competenței sale, contracararea activității de comerț, inclusiv a comerțului ambulant, desfășurate cu încălcarea legislației.

Consideră că aplicarea acestei norme se referă la alte raporturi juridice, deoarece conform dispoziției normei, primarul general constată și dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat, a unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate ilegal pe domeniul public. Deci, aplicarea acestei norme se referă la situațiile când unitățile comerciale staționare provizorii sunt amplasate ilegal pe domeniul public; unitățile mobile de orice tip sunt amplasate ilegal pe domeniul public; obiectele și instalațiile de orice tip sunt amplasate ilegal pe domeniul public. În acest context, întrebarea de principiu este dacă SRL „Aragorn” la momentul emiterii dispoziției Primarului general al municipiului Chișinău nr. 485-d din 15 septembrie 2020, avea un drept de posesie și folosință asupra bunului imobil cu suprafața totală de 131,3 m², din pasajul pietonal subteran situat pe adresa mun. Chișinău, XXX.

Cu referire la acest aspect, în viziunea instanței de apel, SRL „Aragorn” posedă fără un titlu contractual bunul imobil indicat supra, deoarece prin preavizul din 24 februarie 2020, locatorul Direcția generală transport public și căi de comunicații a municipiului Chișinău a rezoluționat unilateral contractul de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013, această notificare nefiind contestată de locatarul SRL „Aragorn” în modul prevăzut de lege, prin urmare, intervenind rezoluțiunea contractului.

Consideră că acest argument al instanței de apel este neîntemeiat, deoarece notificarea Direcției generale transport public și căi de comunicații a municipiului Chișinău din 24 februarie 2020, nu poate constitui temei de rezoluțiune a Contractului de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013, or, în lipsa unei decizii emise de către Consiliul municipal Chișinău în această privință, actul unilateral de rezoluțiune nu produce nici un efect.

De asemenea, în măsura în care instanța de apel a reținut că efectele contractului de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013 s-au stins prin efectul rezoluțiunii raportat la prevederile art. 925 alin. (1) din Codul civil, consideră că în aceeași măsură instanța de apel trebuia să țină cont de faptul că tot Codul civil la art. 917 alin. (1) și (2) stabilește că creditorul are dreptul la rezoluțiune în caz de neexecutare a obligației contractuale

dacă i-a acordat debitorului, prin notificare, un termen suplimentar rezonabil pentru executare, iar debitorul nu a executat în acest termen.

Dacă termenul acordat este nerezonabil de scurt sau nu s-a fixat niciun termen, creditorul poate rezolvi doar după expirarea unui termen rezonabil din data când notificarea produce efecte.

Respectiv, pe lângă faptul că notificarea Direcției generale transport public și căi de comunicații a municipiului Chișinău din 24 februarie 2020 a fost emisă în lipsa unei decizii a Consiliului municipal Chișinău în această privință, și datorită acestui fapt nu poate produce efecte juridice, a fost emisă și contrar prevederilor art. 917 alin. (1) și (2) din Codul civil, deoarece această notificare (preaviz) reprezintă o preîntâmpinare de evacuare forțată, care nu conține niciun termen pentru executarea obligațiilor așa cum prescrie art. 917 alin. (1) și (2) din Codul civil.

În context, insistă asupra faptului că, Primarul General al mun. Chișinău, emițând dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, și-a atribuit competența deliberativă a Consiliului municipal Chișinău și a emis un act administrativ cu încălcarea competenței materiale, fapt care afectează direct legalitatea acestuia, respectiv aceasta urmează să fie anulată. Or, potrivit art. 21 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Suplimentar, indică că, Primarul general al mun. Chișinău, în calitatea sa de reprezentant al autorității publice – Primăria mun. Chișinău, până la emiterea actului administrativ dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal situat pe adresa mun. Chișinău, XXX, mun. Chișinău, nu a inițiat în modul stabilit de lege o procedură administrativă și nici nu a întocmit un dosar administrativ în conformitate cu prevederile legale menționate anterior, ceea ce reprezintă o derogare inadmisibilă de la prevederile imperative ale legii și care generează ilegalitatea dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020.

Menționează recurenta că prin dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, SRL „Aragorn” i s-a încălcat dreptul la respectarea bunurilor proprii, garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care prevede că „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Sub acest aspect, consideră că prin emiterea dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020 și punerea ei în executare, autoritățile naționale au privat SRL „Aragorn” de posibilitatea folosirii bunului închiriat, fără a-i oferi acesteia vreo justificare rezonabilă.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III-a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ, în special ce vizează prevederile cu privire la depunerea cererii de recurs, termenul depunerii, temeiurile recursului și procedura examinării acestuia. Totuși, art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), prevede că recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii

recursului.

Aceleași considerente se deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă care stipulează că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art.169–171. Or, legea procesual-civilă, care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare, nu are putere retroactivă.

În conjunctura enunțată, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție la examinarea recursului va aplica prevederile Codului administrativ în redacția în vigoare la data declarării recursului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023), hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția legii până la modificările operate prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023, în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 30 noiembrie 2022, la 22 decembrie 2022 SRL „Aragorn” a depus cererea de recurs nemotivată (f.d. 186, 187).

Totodată, decizia motivată din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată părților la proces la 15 decembrie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.185).

La data de 12 ianuarie 2023, SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru a depus recursul motivat împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.188-196, 197).

Astfel, recursul depus de către SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

La 16 ianuarie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa intimaților, copia recursului depus de către SRL „Aragorn” cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței (f.d. 200), însă părțile la proces nu și-au valorificat dreptul său procedural și nu au depus referință.

Prin încheierea din 21 iunie 2023 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de către SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători (f.d. 233).

După cum s-a menționat supra, prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a III-a „Procedura contenciosului administrativ”, Capitolul V „Procedura de recurs” din Codul administrativ.

Completul de judecată reține că, SRL „Aragon”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru, a depus cererea de recurs inițială la 22 decembrie 2022, iar partea motivată la 12 ianuarie 2023, în baza temeiurilor existente până la modificările operate prin Legea nr.246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023).

Astfel, conform art. 247 din Codul administrativ, până la modificările operate prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), 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 de judecată 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 recurentului, au fost expuse cu suficientă claritate.

Studiind materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins, cu menținerea deciziei instanței de apel, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, în urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul și menține hotărârea și/sau decizia.

Din materialele cauzei instanța de recurs relevă că, prin decizia nr. 9/30-1 din 28 noiembrie 2013 a Consiliului municipal Chișinău a fost decisă darea în locațiune pe un termen de 10 ani, fără drept de privatizare a încăperilor cu suprafața totală de 131,3 m.p., din incinta pasajului subteran din xxx, având destinația de spații comerciale, SRL „Aragorn” (f.d.13).

În baza contractului de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013, încheiat între Direcția Generală Transport Public și Căi de Comunicații a municipiului Chișinău și SRL „Aragorn”, bunurile imobiliare situate în mun. Chișinău, din pasajul subteran din xxx, cu suprafața totală de 131,3 m.p., au fost transmise în posesiune și folosință temporară SRL „Aragorn” (f.d.14-16).

Prin dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020 a Primarului General al municipiului Chișinău s-a dispus demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx, mun. Chișinău (f.d.9).

La data de 16 septembrie 2020, SRL „Aragorn” a depus cerere prealabilă în adresa Primăriei municipiului Chișinău și a Primarului General al municipiului Chișinău, prin care a solicitat admiterea cererii prelabile, anularea și suspendarea dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020 a Primarului General al municipiului Chișinău (f.d.10).

Prin răspunsul nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020, emis de Viceprimarul municipiului Chișinău, Victor Chironda, a fost declarată inadmisibilă cererea prealabilă înaintată de SRL „Aragorn”, din motiv că lipsesc probe care ar demonstra că SRL „Aragorn” i-au fost încălcate drepturile și cauzate prejudicii materiale și morale, prin emiterea actului administrativ contestat (f.d.11).

Conform art. 10 al Codului administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea public 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.

Articolul 19 al Codului administrativ indică că, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 165 din Codul administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrative individual ori a respingerii petiției. Dacă autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului.

Prevederile art. 189 din Codul administrativ stabilesc că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrative individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

La data de 02 noiembrie 2020, SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, Viceprimarului al mun.Chișinău și a Primăriei municipiului Chișinău prin care a solicitat admiterea cererii de chemare în judecată, anularea dispoziției emise de Primarul General al municipiului Chișinău nr.485-d din 15 septembrie 2020 și a răspunsului emis de Viceprimarul municipiului Chișinău nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020 (f.d. 3-6).

Fiind investită cu examinarea cauzei în fond, prima instanță a constatat temeinicia acțiunii înaintate de SRL „Aragorn” și a admis cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Aragorn” împotriva Primarului General al municipiului Chișinău, Viceprimarului municipiului Chișinău și a Primăriei municipiului Chișinău cu privire la anularea actelor administrative (f.d. 113, 126-128).

Examinând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a admis apelul declarat de către Primarul general al municipiului Chișinău, a casat hotărârea din 06 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și a emis o nouă decizie prin care a respins acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Aragorn” (f.d. 178, 179-183).

Instanța de recurs reține că recurentul SRL „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru, a invocat drept argument în susținerea cererii sale de recurs, că temeiul de ilegalitate a dispoziției nr. 485-d din 15 septembrie 2020 a Primarului General al municipiului Chișinău este faptul că acesta nu are competența de a dispune demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că prin dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020 a Primarului General al municipiului Chișinău s-a dispus demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile

de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx (f.d. 9).

Conform art. 53 al Codului administrativ, competența reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităților publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative.

Articolul 29 alin. (2) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, statuează că primarul, în calitatea sa de autoritate publică locală executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau încredințate de consiliul local.

Prevederile art. 15 alin. (2) privind statutul municipiului Chișinău nr. 136 din 17 iunie 2016, indică că primarul general, în calitatea sa de autoritate publică executivă, exercită și alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare sau delegate/încredințate de consiliul municipal.

Astfel, instanța de recurs conchide că normele legale precitate oferă posibilitate Consiliului municipal Chișinău să delege/încredințeze anumite atribuții Primarului General al municipiului Chișinău.

Respectiv, prin decizia nr. 10/2 din 09 octombrie 2017, Consiliul municipal Chișinău a aprobat Regulamentul de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău și a delegat Primarului General al municipiului Chișinău competențe de dispunere a demontării și evacuării unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip.

Conform punctului 17 al Regulamentului de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău, aprobat prin decizia nr. 10/2 din 09 octombrie 2017, Primarul General al municipiului Chișinău, precum și pretorii de sector vor constata și vor dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a unităților de comerț ambulant cu staționare provizorie și unităților mobile de orice tip amplasate pe domeniul public cu încălcarea prevederilor deciziei CMC nr. 2/10 din data de 09 martie 2017 „Cu privire la măsurile preventive de implementare a Legii nr. 153 din 21 iulie 2016”, prevederilor prezentului Regulament și prevederilor legislației în vigoare.

Totodată, potrivit art. 15 alin. (1) pct. 3) lit. b), c) din Legea privind statutul municipiului Chișinău, primarul general exercită următoarele atribuții de bază: în domeniul reglementării administrative și normative a activității persoanelor fizice și juridice de pe teritoriul municipiului Chișinău; b) constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului general; c) constată și dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat, a unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate ilegal pe domeniul public; dispune, în limitele competenței sale, contracararea activității de comerț, inclusiv a comerțului ambulant, desfășurate cu încălcarea legislației.

Instanța de recurs relevă că normele legale citate, atribuie Primarului General al municipiului Chișinău, competența de a constata și dispune demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a unităților de comerț ambulant cu staționare provizorie și unităților mobile de orice tip amplasate pe domeniul public, în condițiile în care acestea sunt amplasate pe domeniul public cu încălcarea prevederilor legale.

Respectiv, instanța de apel întemeiată a concluzionat asupra competenței Primarului General al municipiului Chișinău, de a constata și dispune demontarea și evacuarea, a unităților de comerț ambulant cu staționare provizorie și unităților mobile de orice tip amplasate pe domeniul public, or, competența Primarului general al municipiului Chișinău de a dispune demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx, derivă din norma art. 15 alin. (1) pct. 3) lit. b) și c) din Legea privind statutul municipiului Chișinău.

La caz, instanța de recurs reține, că prin dispoziția contestată de SRL „Aragorn”, s-a dispus demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx, fiind pusă în sarcina Preturii sectorului Centru executarea prevederilor pct. 1 din dispoziție până la 30 septembrie 2020, în legătură cu faptul, că contractul de locațiune a pasajului pietonal subteran a fost rezoluționat; necesitatea executării lucrărilor de reparație capitală a pasajului pietonal subteran; înregistrarea restanței la plata locațiunii pentru o perioadă mai mare de 3 ani; transmiterea încăperilor în sublocațiune, fără acordul locatorului.

Prin urmare, obiect al dispoziției contestate de SRL „Aragorn” nu-l constituie administrarea bunurilor domeniului public și ale celui privat ale municipiului, dar, îl constituie evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip din cadrul pasajului subteran pietonal de pe xxx, care desfășurau activitate comercială în lipsa unui temei legal.

Instanța de recurs reține că, prin preavizul din 24 februarie 2020, locatorul Direcția generală transport public și căi de comunicații a municipiului Chișinău a rezoluționat unilateral contractul de locațiune nr. 18/13 din 31 decembrie 2013 (f.d. 83), această notificare nefiind contestată de locatarul SRL „Aragorn” în modul prevăzut de lege, prin urmare, intervenind rezoluțiunea contractului. Or, conform art. 925 alin. (1) din Codul civil, prin efectul rezoluțiunii se sting obligațiile nestinse rezultate din contract sau partea relevantă a acestor obligații.

Totodată prin acest preaviz, SRL „Aragorn” i s-a acordat posibilitate de a elibera benevol încăperile transmise în locațiune/sublocațiune în termen de 5 zile calendaristice din data recepționării prezentei notificări. Iar în cazul neconformării, a fost preîntâmpinat că începând cu următoarea zi după expirarea termenului acordat contractul/contractele de locațiune se vor considera rezolvite, iar în caz de neeliberare a încăperilor menționate supra în termenul acordat, Direcția și-a rezervat dreptul de a iniția procedura evacuării forțate cu impunerea SRL „Aragorn” la cheltuielile aferente.

Instanța de recurs constată că Primăria municipiului Chișinău a informat locatarul SRL „Aragorn” despre inițierea procedurii administrative, or, odată cu expedierea notificării de rezoluțiune unilaterală a contractului de locațiune, Direcția generală transport public și căi de comunicație a informat recurentul despre consecințele rezoluțiunii, și anume, necesitatea eliberării benevole a încăperilor din pasajul subteran de pe xxx, în caz contrar, locatarul fiind informat despre faptul că poate fi inițiată procedura evacuării forțate.

Mai mult, odată cu notificarea locatarului SRL „Aragorn” despre rezoluțiunea contractului de locațiune și necontestarea acestei notificări în modul prevăzut de lege, recurentul a cunoscut care sunt efectele neexecutării notificării de rezoluțiune, fapt

confirmat prin notificarea din 24 februarie 2020, dar și prin răspunsul SRL „Aragorn” din 27 februarie 2020.

Astfel SRL „Aragorn” cunoștea conținutul preavizului, or prin răspunsul nr. 3/1 din 27 februarie 2020 recurentul a informat Primăria mun. Chișinău că societatea nu a încălcat careva obligațiuni contractuale, iar preavizul cu privire la rezoluțiunea contractelor de locațiune și obligarea eliberării încăperilor sunt nefondate, drept de care dispune de a se adresa în instanța de judecată cu privire la apărarea drepturilor privind acțiunile întreprinse (f.d. 82). Totodată, careva probe în confirmarea faptului că notificarea privind rezoluțiunea contractului a fost contestată de către SRL „Aragorn” nu au fost prezentate, însă dezacordul SRL „Aragorn” din 27 februarie 2020, nu confirmă în nici un mod că contractul de locațiune continuă să-și producă efectele juridice.

Corespunzător, instanța de apel corect a dedus că în condițiile speței, Primarul general al municipiului Chișinău deținea competența de a emite dispoziția nr. 485-d din 15 septembrie 2020, atât timp cât prin această dispoziție s-a dispus evacuarea forțată a bunurilor SRL „Aragorn” din spațiile ocupate fără un titlu contractual, motive pentru care s-a concluzionat că, acțiunea depusă de SRL „Aragorn” este neîntemeiată, urmând a fi respinsă.

Așa fiind, completul judiciar consideră soluția instanței de apel, ca fiind legală și întemeiată, care a conchis corect asupra legalității dispoziției Primarului general al municipiului Chișinău nr. 485-d din 15 septembrie 2020 „Cu privire la demontarea și evacuarea unităților comerciale staționare provizorii și a unităților mobile de orice tip, a obiectelor și instalațiilor de orice tip, amplasate pe domeniul public – pasajul subteran pietonal de pe xxx” și asupra legalității răspunsului la cererea prealabilă nr. 06-111/5827 din 30 septembrie 2020 emisă în procedură prealabilă.

Colegiul judiciar consideră necesar să menționeze că nu va formula un răspuns detaliat pentru fiecare argument al recurentului, ci va analiza doar motivele decisive pentru soluționarea prezentei cauze (a se vedea cauza *Garda Ruiz vs Spania* (Marea Cameră), 21 ianuarie 1999, parag. 26; *Moreira Ferreira vs Portugalia* (nr. 2) (Marea Cameră); 11 iulie 2017, parag. 84, 98).

În baza acestor considerații, se constată că alte susțineri ale recurentului nu constituie temei de admitere a recursului, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se axează asupra circumstanțelor, care au fost constatate și elucidate pe deplin de către instanța de apel, având la bază cumulul de probe apreciate cu respectarea normelor de drept material și procedural. În context, instanța de recurs menționează, că argumentele recursului, coincid cu argumentele SRL „Aragorn” indicate în cererea de chemare în judecată, cărora instanța de apel le-a dat o apreciere corespunzătoare.

În conexiunea celor relatate, instanța de recurs, prin prisma jurisprudenței CEDO și anume cauza *Rebai și alții contra Franței* din 25 februarie 1995, nr.26561/1995, unde Curtea a menționat că „... art. 6 § 1 al Convenției, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes”, consideră necesar de a respinge și restul argumentelor invocate în recurs, cu atât mai mult, că acestea nu denotă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că decizia instanței de apel este întemeiată și legală, iar criticele formulate în recurs sunt nejustificate, completul judiciar al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și a menține decizia instanței de apel.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ, completul judiciar al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Aragorn”, reprezentată de avocatul Victor Panțîru.

Se menține decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Aragorn” împotriva Primarului general al municipiului Chișinău, Viceprimarului mun. Chișinău și Primăriei mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni

Aliona Donos

Ion Malanciuc