

Dosarul nr. 3ra-414/23 (2-21162721-01-3ra-12042023)

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, judecător - A. Paniș

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău, judecători - Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici

ÎNCHEIERE

05 iunie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Stela Procopciuc
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „MAVL” împotriva Primăriei municipiului Chișinău cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de SRL „MAVL” și menținută hotărârea din 25 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 03 noiembrie 2021, SRL „MAVL” a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Primăriei municipiului Chișinău, solicitând anularea dispoziției nr. 515-d din 06 septembrie 2021.

În motivarea cererii a indicat că, societatea are genul de activitate comerțul cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă de produse alimentare, băuturi și produse de tutun, unul din locurile de comercializare fiind magazinul alimentar, amplasat în mun. Chișinău, sect. Râșcani, str. XXXXXXXXXXXXX, 10/2, cu suprafața comercială de 53,7 m² conform autorizației DCCAPPS:60836, valabilă de la 11 septembrie 2019 nelimitat, cu program de lucru: 00:00-24:00-Non Stop.

A menționat că, pe parcursul activității sale, de către SRL „MAVL” nu au fost încălcate condițiile impuse de lege și Primăria municipiului Chișinău pentru funcționarea magazinului în acest regim. Cu toate acestea, la 03 august 2020, prin sesizarea nr. 34/20/3 16907 emisă de Inspectoratul de Poliție Râșcani, s-a solicitat limitarea programului de activitate al magazinului alimentar SRL „MAVL”, amplasat în mun. Chișinău, str. XXXXXXXXXXXXX, 10/2, până la orele 22:00.

Conform Dispoziției nr. 515-d din 06 septembrie 2021, emisă de Primăria

municipiului Chișinău, reclamanta a fost informată că a fost limitat programul de lucru al magazinului de produse alimentare SRL „MAVL” din str. XXXXXXXXXXXX, 10/2, cu stabilirea acestuia de la orele 07:00 până la orele 22:00, fiind prezentată și Decizia Consiliului Direcției Generale Economie, Comerț și Turism nr.16 din 05 august 2021.

La 21 septembrie 2021, SRL „MAVL” a depus cerere prealabilă privind anularea Dispoziției nr. 515-d din 06 septembrie 2021, emisă de Primăria mun. Chișinău. Iar, prin răspunsul nr.09-11/02-6256 din 04 octombrie 2021, expediat de către Direcția Generală Economie, Comerț și Turism din cadrul Primăriei mun. Chișinău, societatea reclamantă a fost informată că, la 15 iulie 2021, cu nr.09-LI/02-4801, în adresa Direcției Generale, Economie, Comerț și Turism a parvenit sesizarea Inspectoratului de Poliție Râșcani referitor la repetatele încălcări ale cadrului legal, în partea ce ține de comercializarea producției alcoolice cu amănuntul între orele 22:00-08:00 în magazinul alimentar SRL „MAVL” din str. XXXXXXXXXXXX, 10/2.

În răspuns instituția pârâtă a mai menționat că, în temeiul sesizării IP Râșcani din 03 august 2020, cu același obiect, adresată administrației SRL „MAVL”, anterior au mai fost aplicate măsuri de avertizare, inclusiv asupra respectării regulilor de comerț cu amănuntul a producției alcoolice, cu neadmiterea comercializării acesteia în perioada orelor 22:00-08:00.

Drept urmare, în baza pct. 8.5 al Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț în mun. Chișinău, administratorul SRL „MAVL” a fost avertizat în cadrul ședinței Consiliului Direcției din 05 august 2021 asupra necesității: depunerii în termen de 7 zile a notificării de modificare a datelor din NIAC privind limitarea programului de lucru până la ora 22:00; asigurării respectării ordinii publice, atât în interiorul unității de comerț, cât și în adiacența magazinului; respectării actelor normative și legislative în vigoare, care vizează desfășurarea activității de comerț; însă agentul economic nu s-a conformat benevol prevederilor deciziei Consiliului Direcției din 05 august 2021 și, respectiv, nu a depus o notificare de modificare a datelor din NIAC depusă anterior, fiind emisă dispoziția viceprimarului mun. Chișinău nr. 515-d din 06 septembrie 2021.

Direcția a punctat că, dispoziția a fost bazată pe prevederile Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț în mun. Chișinău, aprobată prin decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 17/5 din 01 octombrie 2020, și sesizările parvenite de la Inspectoratul de Poliție Râșcani, și anume pe faptul comiterii unor contravenții, care în mare parte nu au tangență cu activitatea magazinului, fiind comise de persoane necunoscute, care nu au fost clienți ai magazinului alimentar SRL „MAVL”, amplasat în mun. Chișinău, str. XXXXXXXXXXXX, 10/2.

Astfel, reclamanta a menționat că dispoziția contestată este pripită și nu are ca scop apărarea unui interes public major, fiind emisă fără respectarea propriilor acte normative. Mai mult, actul administrativ poartă un caracter evaziv, în lipsa oricărei motivări, sub aspectul creării incomodităților de trai ca urmare al activității magazinului.

În fine, reclamanta a declarat că actul administrativ contestat urmează să fie anulat, deoarece nu corespunde situației de fapt și de drept și, respectiv, deduce că reprezentanții Primăriei mun. Chișinău acționează în continuare în mod ilegal, cu

abateri și încălcări flagrante de la legislația și instrucțiunile în domeniu, decizia fiind pripită și nu are ca scop apărarea unui interes public major.

Prin hotărârea din 25 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „MAVL” împotriva Primăriei municipiului Chișinău privind anularea actului administrativ, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 04 martie 2022, SRL „MAVL” a contestat cu apel hotărârea din 25 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe cu adoptarea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de SRL „MAVL” și menținută hotărârea din 25 februarie 2022 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani.

Pentru a respinge acțiunea, instanțele ierarhic inferioare au reținut că, prin sesizarea Inspectoratului de Poliție Râșcani nr.13827 din 08 iulie 2021 subdiviziunea de ramură a autorității publice locale a fost informată despre încălcările repetate admise prin comercializarea producției alcoolice cu amănuntul între orele 22.00 - 08.00, încălcarea ordinii publice pe timp de noapte cauzate ca urmare a activității non-stop a magazinului alimentar SRL „MAVL” din str. XXXXXXXXXXXXX.

La fel, prin petiția nr. T-4906/21 din 19 iulie 2021, locatarul din adiacența magazinului alimentar SRL „MAVL” a informat autoritatea publică locală că activitatea magazinului afectează grav modul de trai, tulbură liniștea pe timp de noapte, solicitând întreprinderea acțiunilor în vederea înlăturării factorilor.

Astfel, Direcția Generală economie, comerț și turism, verificând activitatea magazinului SRL „MAVL”, a emis actul de verificare din 22 iulie 2021 prin care i-a recomandat să înlătore încălcările depistate, și anume să respecte regulile de comercializare și să nu admită încălcarea ordinii publice.

În cadrul ședinței Consiliului Direcției Generale economie, comerț și turism din 05 august 2021, SRL „MAVL” a fost avertizată asupra următoarelor necesități: depunerii în termen de 7 zile a notificării de modificare a datelor din NIAC privind limitarea programului de lucru până la 22:00; asigurării respectării ordinii publice, atât în interiorul unității de comerț, cât și în adiacența magazinului; respectării actelor normative și legislative în vigoare, care vizează desfășurarea activității de comerț.

Drept rezultat, în urma neconformării SRL „MAVL” prevederilor deciziei Consiliului Direcției din 05 august 2021 și nedepunerii notificării de modificare a datelor din NIAC depusă anterior, a fost emisă dispoziția viceprimarului mun. Chișinău nr. 515-d din 06 septembrie 2021 cu privire la limitarea programului de lucru al magazinului.

Instanțele ierarhic inferioare au reținut că, fiind încălcate în mod repetat prevederile legale, comercializarea producției alcoolice cu amănuntul între orele 22:00 – 08:00, neexecutarea obligației de a respecta ordinea publică pe o rază de 50 metri de la unitatea comercială procedura administrativă s-a finisat prin emiterea dispoziției contestate în limitele dreptului discreționar al autorității publice, luând în considerare toate faptele relevante, respectând limitele legale și conform scopului acordat prin lege, motiv pentru care controlul judiciar al legalității acestei dispoziții a

constatat lipsa încălcărilor din partea autorității publice.

La 05 ianuarie 2023, SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 28 aprilie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând casarea acesteia și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă integral.

În motivarea recursului a indicat că, la emiterea deciziei instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material și procedural și nu a elucidat circumstanțele cauzei. În esență, recurenta a reiterat circumstanțele de fapt și de drept indicate atât în cererea de chemare în judecată, cât și în cererea de apel.

Suplimentar a menționat că instanțele de judecată nu au dat apreciere argumentelor din acțiune și, de fapt, nu au verificat cerințele societății reclamante, stabilind pe de o parte toate circumstanțele cauzei, însă fără a le da o încadrare juridică corectă.

Prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 (în vigoare din 01 septembrie 2023), a fost modificat cadrul normativ conexe reformei Curții Supreme de Justiție, inclusiv Cartea a treia ”Procedura contenciosului administrativ” din Codul administrativ, în special prevederile cu privire la temeiurile recursului.

Totuși, art. XI alin. (3) din Legea menționată, 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 de deduc și din interpretarea art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă către stipulează că, 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. Legea procedurală 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 consecință, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, la examinarea recursului, va aplica prevederile cu privire la temeiurile declarării recursului din Codul administrativ în redacția în vigoare la data declarării acestuia.

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.

Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), 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 06 decembrie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că, la 16 decembrie 2022, prin poștă electronică, Curtea de Apel Chișinău a notificat dispozitivul deciziei instanței de apel participanților al

proces, inclusiv reprezentantului recurentei, avocatului Petru Bălănel, fapt confirmat prin confirmarea anexată la dosar (f.d. 130).

Recursul nemotivat împotriva deciziei din 06 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost depus la 05 ianuarie 2023.

Totodată, materialele cauzei atestă că, decizia integrală a fost notificată, la 29 martie 2023, iar motivarea recursului SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel, a fost depusă la 28 aprilie 2023.

În condițiile enunțate, instanța de recurs constată respectarea de SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel, a termenului prevăzut de art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ la declararea recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție 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 redacția în vigoare la data declarării recursului). 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 de judecată 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 de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de SRL „MAVL”, reprezentată de avocatul Petru Bălănel, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc