



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de SRL „Andristil”,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Andristil” împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, Direcției generale economie, comerț și turism a Consiliului municipal Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, terți Mariana Sârbu și SRL „Sârbu-Prim”, privind obligarea la modificarea și emiterea actelor administrative,

împotriva deciziei din 27 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-452/24*

*NR. PIGD 2-21136704-01-3ra-24052024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Dodon  
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan,

20 martie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de SRL „Andristil”,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 15 septembrie 2021, SRL „Andristil” a depus cerere de chemare în judecată, concretizată prin cererea din 24 decembrie 2021, împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, Direcției generale economie, comerț și turism a Consiliului municipal Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, terți Mariana Sârbu și SRL „Sârbu-Prim”, prin care a solicitat: anularea în parte a refuzurilor Preturii sectorului Botanica nr. 03-10/34/21 din 3 martie 2021, nr. 03-10/142/21 din 04 martie 2021, nr. 03-10/34/21 din 17 mai 2021 și nr. 03-7/177/21 din 03 august 2021, prin excluderea oricărei referiri la SRL „Andristil”; constatarea inexistenței raportului juridic dintre activitățile SRL „Sârbu-Prim” și SRL „Andristil”; Constatarea inexistenței legăturii cauzale dintre neconformitățile invocate în sarcina SRL „Andristil” și refuzurile emise de Pretura sectorului Botanica; obligarea Preturii sectorului Botanica să rectifice refuzurile prin eliminarea referințelor la SRL „Andristil”; Obligarea Consiliului municipal Chișinău să examineze și să ia act de propunerile reclamantei privind amendarea Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț, aprobat prin Decizia nr. 17/5 din 01 octombrie 2020.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că la data de 12 iulie 2021, a depus cerere prealabilă în adresa Consiliului municipal Chișinău, Primăriei municipiului Chișinău, Preturii sectorului Botanica și Direcției generale economie, comerț și turism a CMC, prin care a comunicat circumstanțele de fapt și de drept care demonstrează ilegalitatea refuzurilor nr. 03-10/34/21 din 3 martie 2021, nr. 03-10/142/21 din 4 martie 2021 și nr. 03-10/34/21 din 17 mai 2021, emise de Pretura sectorului Botanica pe numele SRL „Sârbu-Prim”. Deoarece SRL „Andristil” a fost vizată în mod nejustificat în aceste refuzuri, a solicitat rectificarea acestora prin excluderea oricărei referiri la societatea sa.

3. Până la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, Consiliul municipal Chișinău nu a emis vreun răspuns. Pretura sectorului Botanica, prin răspunsul nr. 03-7/177/21 din 3 august 2021, a reiterat aceleași motive

neîntemeiate și nu a dorit să ia act de circumstanțele expuse de reclamantă, respingând cererea SRL „Sârbu-Prim” de emitere a schemelor de amplasare pentru gheretele situate în mun. Chișinău, str. Minsk, nr. 2. În argumentarea sa, Pretura sectorului Botanica a invocat și a imputat în mod ilegal și abuziv acțiunile SRL „Andristil”, deși nu exista nicio legătură juridică între activitățile celor două societăți.

4. Direcția generală economie, comerț și turism a CMC, prin răspunsul nr. 09-14/02-2468 din 20 iulie 2021, s-a limitat doar la oferirea unor informații generale despre publicarea schemelor de amplasament, fără a efectua un control administrativ real asupra refuzurilor Preturii sectorului Botanica. Aceasta a retransmis cererea prealabilă către Pretură, fără a analiza legalitatea actelor contestate, încălcând prevederile art. 168 din Codul administrativ și atribuțiile sale de control stabilite prin Regulamentul de organizare și funcționare.

5. Reclamanta susține că refuzurile Preturii sectorului Botanica au fost emise fără a ține cont de starea de urgență și starea de urgență în sănătate publică, instituită pe întreg teritoriul Republicii Moldova în perioada 2020-2021, care a împiedicat desfășurarea activității comerciale. Aceste restricții au condus la imposibilitatea obiectivă a SRL „Andristil” de a depune notificarea privind inițierea activității comerciale și achitarea taxelor locale, motiv pentru care imputarea unor presupuse neconformități este nejustificată.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

6. Prin hotărârea din 23 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea SRL „Andristil” împotriva Preturii sectorului Botanica, mun. Chișinău, Direcției generale economie, comerț și turism a Consiliului municipal Chișinău, Consiliului municipal Chișinău, terți Mariana Sârbu și SRL „Sârbu-Prim”, privind obligarea la modificarea și emiterea actelor administrative.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

7. La 4 ianuarie 2023, SRL „Andristil” a declarat apel împotriva hotărârii din 23 decembrie 2022.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

8. Prin decizia din 27 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de SRL „Andristil” și s-a menținut hotărârea din 23 decembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

9. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut că SRL „Andristil” nu a demonstrat existența unui drept subiectiv vătămat care să justifice admiterea acțiunii formulate. S-a constatat că, pentru a putea contesta activitatea unei autorități publice, reclamanta trebuie să dovedească încălcarea unui drept propriu prin actele administrative contestate, prezentând dovezi plauzibile și convingătoare în acest sens.

10. Instanța a subliniat că refuzurile Preturii sectorului Botanica au fost adresate SRL „Sârbu-Prim” și că această societate nu a formulat nicio pretenție judiciară împotriva autorităților publice vizate. Prin urmare, instanța a apreciat că SRL „Andristil” nu are calitate procesuală activă pentru a contesta legalitatea acestor acte, deoarece nu a fost destinatarul direct al refuzurilor respective și nu a fost în mod direct afectată de acestea.

11. Cu privire la refuzul nr. 03-10/34/21 din 3 martie 2021, instanța a constatat că acesta a fost emis la cererea SRL „Andristil” și că solicitarea de anulare „în parte” prin eliminarea referirilor la reclamantă este lipsită de sens, întrucât răspunsul contestat a fost emis tocmai ca urmare a unei cereri formulate de aceasta.

12. Instanța a reținut că autoritățile publice nu sunt obligate să formuleze răspunsurile administrative într-un mod care să fie convenabil destinatarului, atâta timp cât acestea respectă cadrul legal. În acest sens, nu poate fi reținută vreo încălcare a drepturilor SRL „Andristil” prin simpla menționare a sa în actele administrative emise în privința SRL „Sârbu-Prim”.

13. În ceea ce privește solicitarea de obligare a Consiliului municipal Chișinău să ia act de propunerile SRL „Andristil” privind amendarea Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț, instanța a constatat că legislația administrativă permite oricărei persoane fizice sau juridice să înainteze propuneri autorităților publice, dar nu există nicio obligație legală ca acestea să fie acceptate. Reclamanta nu a dovedit că i-ar fi fost restricționat dreptul de a-și exprima punctul de vedere cu privire la modificările Regulamentului, iar autoritățile publice au răspuns în sensul că procesul de modificare a actului normativ este în desfășurare, cu posibilitatea implicării tuturor părților interesate.

14. Pe baza acestor constatări, instanța de apel a concluzionat că argumentele formulate de SRL „Andristil” în cererea de apel sunt lipsite de fundament juridic și nu pot justifica anularea hotărârii instanței de fond. Prima instanță a soluționat cauza în mod legal și temeinic, analizând toate aspectele de fapt și de drept relevante.

15. În consecință, instanța de apel a respins apelul formulat de SRL „Andristil” ca nefondat și a menținut hotărârea primei instanțe.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

16. La 5 februarie 2024, SRL „Andristil” a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 27 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău. La 20 iunie 2024, a depus cererea de recurs motivată, solicitând casarea integrală a hotărârilor instanțelor de judecată ierarhic inferioare, cu emiterea unei noi decizii.

### ARGUMENTELE RECURSULUI

17. În motivarea recursului, SRL „Andristil” a invocat că instanța de apel a pronunțat o soluție neîntemeiată, fără a analiza în mod corect circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei, omițând aspecte esențiale ce țin de afectarea drepturilor sale legitime prin actele administrative contestate.

18. Recurenta susține că instanțele inferioare au reținut greșit că SRL „Andristil” nu revendică un drept subiectiv vătămat, deși actele administrative contestate conțin referiri directe la aceasta, iar menținerea acestora creează premisele pentru afectarea reputației comerciale și a activității sale economice. Se argumentează că refuzurile Preturii sectorului Botanica sunt nejustificate și afectează direct interesele SRL „Andristil”.

19. Invocă faptul că instanțele au omis să analizeze efectele juridice ale refuzurilor Preturii sectorului Botanica și impactul acestora asupra SRL „Andristil”, permițând autorității publice să mențină o interpretare abuzivă a normelor legale. În mod greșit, instanțele au acceptat atribuirea către SRL „Andristil” a unor pretinse neconformități, deși aceasta nu a fost parte în solicitarea adresată Preturii sectorului Botanica de către SRL „Sârbu-Prim” și nu există un raport juridic care să justifice o astfel de asociere.

20. Recurenta mai arată că instanțele nu au ținut cont de aplicarea greșită a Regulamentului privind desfășurarea activității de comerț de către autoritatea publică, care a utilizat prevederile acestuia într-un mod abuziv. Susține că regulamentul conține norme vagi și lacunare, ceea ce a permis Preturii sectorului Botanica să emită refuzuri fără un temei juridic clar și justificat.

21. În ceea ce privește solicitarea de obligare a Consiliului municipal Chișinău să ia act de propunerile SRL „Andristil” privind amendarea regulamentului, consideră că instanțele inferioare au interpretat greșit dispozițiile legale aplicabile. Argumentează că dreptul său de a propune modificări la regulament nu a fost respectat, iar refuzul administrației publice de a lua în considerare propunerile formulate reprezintă o încălcare a principiilor transparenței și buneii administrări.

## POZIȚIA INTIMAȚILOR

22. Prin referința depusă la 12 iulie 2024, Pretura secutorului Botanica a solicitat declararea recursului drept inadmisibil.

23. Alte referințe nu au fost depuse.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

25. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

26. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

27. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

28. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată recurentului, în md electronic, la 17 aprilie 2024, iar cererea de recurs a fost declarată la 5 februarie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

29. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

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

31. Completul 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. 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.

32. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

35. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

36. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretării și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

37. 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.

38. 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).

39. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

40. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de SRL „Andristil”.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc