Dosarul nr.3-4/23 (2-23104599-03-3-20072023-1)

CURTEA DE APEL BĂLȚI
HOTĂRÂRE
În numele Legii

30 aprilie 2024 municipiul Bălţi

Colegiul civil şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Bălţi
în componenţă:
preşedintele şedinţei, judecătorul Elena Grumeza,
judecătorii Natalia Chircu şi Dumitru Corolevschi,
grefier Cristina Svaracevschi,
examinând în şedinţă publică cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Interacces-M" către Consiliul mun. Bălți privind anularea în parte a actului administrativ Deciziei nr.17/3 din 10.12.2021,

a constatat:

Pretenţiile reclamantului.

1. La 20 iulie 2023 reclamantul SRL „Interacces-M" a înaintat cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ către Consiliul mun. Bălţi, terţ Oficiul Teritorial Bălţi al Cancelariei de Stat prin care a solicitat:
   - ✓ anularea în parte a Deciziei Consiliului mun. Bălţi nr.17/3 din 10.decembrie 2021cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local şi anume a punctului 8.3 şi 5.1.1.
2. În motivarea cererii de chemare în judecată s-a invocat următoarele: prin decizia pârâtului nr. 17/3 din data de 10 decembrie 2021, a fost aprobat Regulamentul de comerţ local al mun. Bălţi (în continuare "act administrativ contestat"). Conform actului administrativ contestat, au fost impuse un şir de reguli privind iniţierea, încetarea sau desfăşurarea comerţului în mun. Bălţi aplicabile persoanelor fizice şi juridice. Reclamantul consideră că unele prevederi ale actului administrativ contestat sunt ilegale şi urmează a fi anulate reieşind din următoarele motive.
3. Susţine reclamantul "Interacces-M" SRL că revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ şi anume în calitate de agent economic, care intenţionează să înceteze activitatea comercială pe adresa *****, fapt confirmat prin notificarea privind încetarea activităţii de comerţ nr. C254390/2023 din 11.07.2023, care a fost depusă on-line în adresa Primăriei mun. Bălţi, în corespundere cu articolul 175 din Legea nr. 231/2010 cu privire la comerţul interior. La data de 12.07.2023 de către Primăria mun. Bălţi a fost emisă înştiinţarea privind refuzul de recepţionare a

notificării privind încetarea activităţii de comerţ din motiv că la notificarea depusă la data de 11.07.2023 de către reclamant nu au fost anexate mai multe documente printre care se numără: înştiinţarea de recepţionare a notificării privind iniţierea activităţii de comerţ în original, buletinul de identitate a persoanei care deţine împuternicirile necesare, extrasul din Registrul de stat. Totodată, a fost solicitată prezenţa fizică a reprezentantului întreprinderii la Ghişeul unic al Primăriei mun. Bălţi.

4. În continuare notează că, la data de 18 iulie 2023 de către reprezentantul întreprinderii reclamante a fost efectuat apel telefonic către persoana responsabilă care a emis înştiinţarea privind refuzul de recepţionare a notificării privind încetarea NIAC, Daria Lazar, pentru a obţine explicaţii care ar fi temeiul legal de solicitare a unor asemenea acte, care nu sunt prevăzute în lege. În calitate de răspuns, dumneaei a făcut trimitere la că pct. 8.3. a Deciziei Consiliului municipal Bălţi nr. 17/3 din 10.12.2021 cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local, care prevede că la notificarea privind încetarea activităţii de comerţ, comerciantul anexează documentele menţionate la pct. 5.1.1.
5. Astfel, reclamantul exprimă dezacordul cu unele prevederi ale actului administrativ contestat, în calitate de subiect ale cărui drepturi şi obligaţii sunt reglementate de către documentul în cauză.
6. Conform art. 12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituţionale sau legale, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice. în conformitate cu art. 224 alin.1) lit. e) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acţiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul. În conformitate cu art. 17^5 alin. 1) Legii nr. 231/2010 privind cometul interior, activitatea de comerţ încetează la cererea comerciantului, începând cu data de depunere a notificării de încetare de către comerciant. Alin. (2) De la data de depunere a notificării privind încetarea activităţii de comerţ, comerciantul: a) nu are dreptul să desfăşoare activităţi de comerţ în cadrul unităţii comerciale în cauză; b) nu va achita taxa stabilită la art. 177 alin. (2) pentru unitatea comercială în cauză.
7. Prin urmare călăuzindu-se de norma respectivă, reclamantul a depus on-line în adresa Primăriei Bălţi notificarea privind încetarea activităţii de comerţ nr. C254390/2023 din 11.07.2023, în vederea încetării activităţii comerciale a unui magazin specializat în comercializarea cu amănuntul a calculatoarelor, echipamentului pentru telecomunicaţii etc. şi potrivit lit. a) de la alin. (2) odată ce nu a avut dreptul de a mai desfăşura activităţi de comerţ în cadrul acestei unităţi, a sistat activitatea magazinului. La data de 12.07.2023 a primit o

înştiinţare de refuz privind recepţionarea notificării privind încetarea NIAC, potrivit căruia autoritatea publică locală a refuzat de a radia actul permisiv al întreprinderii noastre din baza de date a subdiviziunilor comerciale. în calitate de temei au fost invocat faptul că nu au fost prezentate mai multe acte, prevăzute la pct. 4.8. din Decizia consiliului mun. Bălţi din 10.12.2023.

8. Evocă reclamantul că, legiuitorul odată cu adoptarea articolului 17^5 al Legii nr. 231/2010 cu privire la comerţul interior, a prevăzut modalitatea de încetare a activităţii de comerţ, care poate fi efectuată simpla depunere a notificării de încetare. Observă că, norma respectivă este una imperativă şi nu una dispozitivă, care i-ar oferi administraţiei publice locale dreptul de a solicita careva informaţii sau de a solicita anexarea altor acte la notificarea de încetare. Totuşi, în detrimentul legii, administraţia publică locală Bălţi a instituit o altă procedură de încetare a activităţii de comerţ, care obligă comerciantul de a se deplasa personal la Ghişeul unic al Primăriei Bălţi şi totodată de a prezenta un set de acte potrivit pct. 4.8. din decizia consiliului local. 10. în conformitate cu articolul 3 alin. (4) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de acelaşi nivel cu care se află în conexiune; b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăşi limitele competenţei instituite prin actul de nivel superior şi nici nu poate contraveni scopului, principiilor şi dispoziţiilor acestuia.
9. Notează reclamantul că, legiuitorul odată cu adoptarea articolului 17^5 din Legea nr. 231/2010 cu privire la comerţul interior, a stabilit procedura de încetare a activităţii de comerţ prin depunerea unei notificări din partea comerciantului, fapt care a fost respectat în acest caz de către reclamant prin depunerea notificării privind încetarea activităţii de comerţ nr. C254390/2023 din 11.07.2023. Prin urmare refuzul emis de către primărie şi solicitarea de a prezenta actele prevăzute la pct. 4.8. ale actului administrativ contestat, obligă potenţialul comerciant de a anexa un şir de acte care nu sunt prevăzute de art. 17^5 din Legea nr.231/2010 cu privire la comerţul interior. Totodată, legea nu îi acordă administraţiei publice locale dreptul discreţionar de a solicita acte suplimentare în vederea eliberării înştiinţării de încetare a activităţii de comerţ. Mai mult, legea nici nu prevede dreptul administraţiei publice locale de a emite un refuz la notificarea de încetare a activităţii de comerţ. Acest lucru este prevăzut de lege doar la art. 16 al Legii nr. 231/2010 în cazul depunerii unei notificări de iniţiere a activităţii de comerţ, atunci când un comerciant intenţionează să deschidă o unitate comercială, iar administraţia publică locală verificând informaţiile indicate de către potenţialul comerciant, constată lipsa întrunirii unor condiţii legale necesare pentru începerea activităţii.
10. În acest sens consideră reclamantul că, pârâtul la adoptarea pct. 4.8. al actului administrativ contestat a admis încălcarea articolului 3 alin. (4) al Legii nr.

100/2017 cu privire la actele normative, din motiv că Decizia Consiliului municipal Bălţi nr. 17/3 din data de 10 decembrie 2021, depăşeşte limitele competenţei instituite prin actul de nivel superior, care în speţă este Legea nr. 231/2010 cu privire la comerţul interior şi care nu prevedere necesitatea anexării mai multor acte la notificarea de încetare a activităţii de comerţ. Mai mult ca atât, odată ce primăria a refuzat eliberarea actului care ar confirma încetarea activităţii comerciale, reclamantul este obligat în continuare de a achita taxele locale, chiar dacă deja nu mai activează, lucru care contravine art. 127 din Constituţia Republicii Moldova, deoarece îi este afectat dreptul de proprietate. Necesitatea elaborării unui cadru normativ unic cu privire la regulile de iniţiere, desfăşurare şi încetare a activităţii de comerţ, rezidă din faptul că legiuitorul a dorit reducerea birocraţiei şi fenomenului corupţiei, care în esenţă ar stimula deschiderea afacerilor în Republica Moldova. Astfel pretinde că, au fost eliminate multe acte care anterior erau obligatorii de a fi prezentate administraţiei publice locale pentru a obţine actul permisiv şi a elaborat un cadru normativ unic pe întreg teritoriul ţării, fără a oferi dreptul administraţiei publice locale de a solicita anexarea altor acte pentru obţinerea unui act permisiv, decât cele indicate în lege.

11. Alăturat menţionează că, la data de 05.04.2012 a fost adoptată Legea Nr. 68 pentru aprobarea Strategiei naţionale de descentralizare şi a Planului de acţiuni privind implementarea Strategiei naţionale de descentralizare pentru anii 2012-2018. Conform obiectivului specific pentru descentralizarea serviciilor şi competenţelor, în actul normativ în cauză se menţionează că procesul de reformă se va finaliza cu existenţa unui sistem de atribuire/transfer al competenţelor între APC şi APL de ambele niveluri, caracterizat prin funcţionalitate, claritate (roluri şi funcţii specifice definite, inclusiv mecanisme de exercitare), stabilitate, corelare cu resursele disponibile şi cu capacităţile administrative ale UAT, astfel încât serviciile publice să poată fi furnizate într-un mod neîngrădit (acces îmbunătăţit), eficient (costuri cât mai reduse), eficace (conform nevoilor şi cerinţelor beneficiarilor, inclusiv ale grupurilor vulnerabile), asigurând un nivel stabilit de calitate a prestaţiei. Astfel, chiar dacă actului administrativ contestat a fost adoptat la şedinţa consiliului municipal din 10.12.2021, pârâtul nu a ţinut cont de modificările operate la Legea nr. 231/2010 cu privire la comerţul interior odată cu adoptarea Legii Nr. 153 din 01-07-2016 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, atunci când a fost introdus articolul 17^5 care a instituit procedura de încetare a activităţii de comerţ doar prin simpla depunere a unei notificări şi nu prevede dreptul autorităţii publice locale de a refuza la anularea actului permisiv în baza căruia a activat comerciantul.
12. Invocând prevederile art. 21 alin. (1) Cod administrativ, art. 53 alin. (1) din Constituţia Republicii Moldova şi pct. 1 articolul 4 din Carta Europeană a autonomiei locale, menţionează reclamantul că, modificările operate la Legea nr. 231/2010, prin care a fost instituit un cadru normativ unic pentru obţinerea

anularea permisive, face parte din Strategia sus-menţionată, a cărei scop de bază a fost delimitarea atribuţiilor între administraţia publică centrală şi cea locală, în vederea eficientizării serviciilor prestate populaţiei pe întreg teritoriul ţării. Prin urmare, actul administrativ contestat contravine principiilor menţionate în strategia în cauză, deoarece pe lângă faptul că vine în contradicţie cu Legea nr. 231/2010, acesta este elaborat inclusiv şi în contradicţie cu principiile expuse în strategia sus-menţionată. Totodată, reclamantul atrage atenţia că, pct. 5.1.1. din actul administrativ contestat, care prevede modalitatea de modificare a notificării privind iniţierea activităţii de comerţ, la fel contravine articolului 17^2alin. (2) din Legea nr. 231/2010, deoarece obligă comerciantul de a anexa un şir de acte neprevăzute de lege. În conformitate cu prevederile art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sînt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Conducându-se de norma respectivă, menţionează faptul că instanţa de judecată are atribuţii de a verifica suplimentar din oficiu şi alte norme ale actului administrativ contestat, în vederea verificării legalităţii acestuia.

13. În concluzie menţionează reclamantul că, administraţia publică locală a mun. Bălţi prin adoptarea actului administrativ cu caracter normativ contestat, a instituit nişte reguli de iniţiere, modificare şi încetare a activităţii de comerţ care contravin regulilor instituite prin Legea nr. 231/2010 şi respectiv asemenea norme urmează a fi anulate deoarece au fost adoptate fără a se ţine cont de prevederile articolului 3 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.
14. *La 20 iulie 2023 reclamantul SRL „Interacces-M" a depus cerere de concretizare în care a menţionat că, în cererea de chemare în judecată s-a strecurat o greşeală tehnică şi anume în textul cererii în loc de a fi făcută trimiterea la* ***pct. 8.3*** *din decizia Consiliului local Bălţi din 10.12.2021* ***a fost indicat din greşeală pct. 4.8.*** *Astfel, toate trimiterile din cererea la care se face referire la pct. 4.8 urmează a fi tratate ca fiind trimiterile la pct. 8.3 din decizia Consiliului municipal Bălţi nr. 17/3 din 10.12.2021.*

Verificarea întrunirii condiţiilor de admisibilitate a acţiunii.

15. În privinţa admisibilităţii acţiunii de control normativ în contenciosul administrativ Completul de contencios administrativ al Curţii de Apel Bălţi reţine următoarele.
16. Instanţa menţionează că, prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost aprobat Codul administrativ al Republicii Moldova, care conform art. 257 alin. (1) a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.
17. Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate

de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

18. Potrivit art.195 Cod administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.
19. Articolul 189 alin.1 Cod administrativ prevede că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.
20. În conformitate cu dispoziţiile art.206 alin.1 lit. e) Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).
21. Totodată, în sensul art. 2 al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, următoarele noţiuni principale semnifică: act normativ – act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general şi impersonal şi care stabileşte, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice şi care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situaţii identice.
22. Articolul 4 din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, actul normativ are caracter public, obligatoriu, general şi impersonal. Prevederile actului normativ sînt executorii, opozabile tuturor subiecţilor de drept şi, în caz de necesitate, sînt impuse prin forţa de constrîngere a statului.
23. Potrivit art.6 lit.h) din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, legislaţia Republicii Moldova este constituită din următoarele acte normative: actele normative ale autorităţilor administraţiei publice locale.
24. Conform art.18 din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, actele normative ale autorităţilor administraţiei publice locale se emit pentru realizarea atribuţiilor funcţionale şi în limitele competenţelor stabilite de Constituţie, de Carta Europeană a Autonomiei Locale şi de alte acte normative, fiind aplicate doar în raza teritoriului administrat de către acestea.
25. Prevederile art. 12 din Codul administrativ stabilesc că, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituţionale sau legale, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice.
26. O acţiune în contencios administrativ în corespundere cu art. 206 alin. (1) lit. a)-e) din Codul administrativ, poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în

constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

27. Totodată, în condiţiile 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.
28. Conform art. 61 alin. (1) din Legea administraţiei publice locale nr. 436 din 28 decembrie 2006, activitatea autorităţilor administraţiei publice locale de nivelurile întâi şi al doilea, precum şi a celor din cadrul unităţii teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituţiei, al prezentei legi şi al altor acte legislative.
29. Potrivit art. 63 alin. (1) al Legii nominalizate, de organizarea controlului administrativ al activităţii autorităţilor administraţiei publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanţii Guvernului în teritoriu.
30. Prevederile art. 64 alin. (1) şi alin. (1^1) din Legea administraţiei publice locale nr. 436 din 28 decembrie 2006, stipulează că, controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităţilor administraţiei publice locale: a) deciziile consiliilor locale de nivelurile întîi şi al doilea; b) actele normative ale primarului, ale preşedintelui raionului şi ale pretorului; c) actele privind organizarea licitaţiilor şi actele privind atribuirea de terenuri; d) actele de angajare şi cele de încetare a raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului administraţiei publice locale; e) actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei – în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întîi şi de peste 300 mii lei - în unitatea administrativ-teritorială de nivelul al doilea; f) actele emise în exercitarea unei atribuţii delegate de stat autorităţilor administraţiei publice locale. Actele menţionate la alin.(1) vor fi supuse controlului obligatoriu de către Cancelaria de Stat prin intermediul Registrului de stat al actelor locale.
31. Instanţa de judecată reţine că obiectul prezentei acţiuni în control normativ îl constituie verificarea legalităţii pct.8.3 şi 5.1.1 din Regulamentul de comerţ local aprobat prin Decizia Consiliului mun. Bălţi nr.17/3 din 10 decembrie 2021.
32. Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ relevă că actul administrativ, ca orice act juridic, reprezintă o manifestare de voinţă făcută în scopul de a produce efecte juridice.
33. Astfel, actul administrativ reprezintă forma juridică principală a activităţii autorităţilor administraţiei publice.
34. În ceea ce priveşte actul administrativ normativ, acesta cuprinde reguli generale de conduită, impersonale şi de aplicabilitate repetată, în vederea aplicării la un număr nedeterminat de subiecţi. Actul administrativ cu caracter normativ

prezintă trăsături asemănătoare oricărui alt act administrativ, având însă anumite particularităţi.

35. Actul administrativ normativ reprezintă o manifestare unilaterală de voinţă şi este emis în temeiul şi pentru realizarea puterii publice, fiind obligatoriu. Or, caracterul obligatoriu al actului administrativ este o consecinţă a prezumţiei de legalitate ce funcţionează în favoarea unui asemenea act.
36. Instanţa de judecată indică că, actul administrativ normativ conţine reguli generale cu aplicabilitate repetată şi produce efecte „*erga omnes*". Astfel, actul normativ conţine reglementări de principiu, care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea îşi păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecţii nu sunt individual determinaţi.
37. Aşadar, actele administrative normative conţin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte „*erga omnes*", asemenea legilor. Totuşi, actele administrative normative trebuie să fie în concordanţă cu legea, aceasta din urmă aflându-se în ierarhia normelor juridice superior actului administrativ normativ.
38. Respectiv, ţinând cont de faptul că Regulamentul de comerţ local aprobat prin Decizia Consiliului mun. Bălţi nr.17/3 din 10 decembrie 2021 este un act administrativ subordonat legii, aprobat de o autoritate publică - Consiliul municipal Bălţi, care nu se supune controlului constituţionalităţii şi stabileşte reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situaţii identice, conchide că acesta reprezintă un act administrativ normativ.
39. Conform art.163 lit. a) Cod administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei.
40. Prin prisma dispoziţiilor legal citate se reţine că, respectarea procedurii prealabile, în cazul contestării actului administrativ normativ emis de consiliul local, nu este necesară.
41. În conformitate cu art. 209 alin. (3) din Codul administrativ, pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.
42. Articolul 191 alin. (2) din Codul administrativ stipulează că, Curţile de apel soluţionează în primă instanţă acţiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituţionalitate.
43. Ţinând cont de prevederile citate şi de cele stabilite, instanţa de judecată relevă că, pentru acţiunea de control normativ al deciziei Consiliului municipal Bălţi nr.17/3 din 10.12.2021 „Cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local al mun. Bălţi , nu există termen de înaintare a acţiunii şi este de competenţa Curţii de Apel Bălţi.

44. La fel, la etapa examinării admisibilităţii cererii de chemare în judecată, colegiul civil a verificat din oficiu dacă: acţiunea a fost depus de o persoană împuternicită şi dacă cererea de chemare în judecată corespunde exigenţelor legale stabilite la art. 211 alin.1) şi 2) Cod administrativ şi art. 212 alin.2 Cod administrativ.
45. În circumstanţele date, din analiza normelor de drept sus-indicate, în coroborare cu circumstanţele de fapt a litigiului dedus judecăţii, instanţa de judecată a stabilit că cererea de chemare în judecată înaintată de SRL „Interacces-M" este admisibilă, iar, graţie acestui fapt, urmează să se expună asupra temeiniciei acestuia.

Poziţia pârâtului:

46. În referinţa la acţiunea în contencios administrativ pârâtul Consiliul mun. Bălţi a solicitat respingerea acţiunii în contencios administrativ ca neîntemeiată.
47. A menţionat că, decizia nr. 17/3 din 10.12.2021 Cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local a fost supusă controlului obligatoriu a legalităţii, iar OT al Cancelariei de Stat nu a depistat careva încălcări a legislaţiei în vigoare.

Poziţia părţilor în şedinţa de judecată:

48. În şedinţa de judecată reclamantul SRL „Interacces-M", pârâtul Consiliul mun. Bălţi şi terţul Oficiul Teritorial Bălţi al Cancelariei de Stat, citaţi legal prin intermediul inclusiv prin intermediul poştei electronice, nu s-au prezentat şi n-au comunicat instanţei motivele neprezentării (f.d.57-58).
49. Reprezentantul terţului Oficiul Teritorial Bălţi al Cancelariei de Stat în şedinţa de judecată nu s-a prezentat, însă prin cererea din 06 martie 2024 a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa, cu remiterea copiei hotărârii (f.d.51).
50. Potrivit art.218 lit.d) Cod administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii: neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.
51. Articolul 105 alin.5) CPC reglementează că citaţiile şi înştiinţările expediate reprezentanţilor la adresa electronică înregistrată în Programul integrat de gestionare a dosarelor se consideră recepţionate de către părţi şi alţi participanţi la proces.
52. În consecinţă, instanţa de judecată consideră posibilă examinarea cauzei în lipsa părţilor şi a participanţilor la proces, care au fost înştiinţaţi în mod legal despre data şi ora examinării cauzei şi care au solicitat examinarea cauzei în lipsa sa.

Aprecierea instanţei de judecată:

53. Analizând actele dosarului administrativ prin prisma normelor legale şi temeiurilor invocate de reclamantul SRL „Interacces-M", colegiul civil şi de contencios administrativ consideră acţiunea neîntemeiată şi pasibilă respingerii din următoarele motive:
54. Completul judiciar notează că, prin prisma prevederilor art.22 alin.(1) din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente

cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

55. În conformitate cu prevederile art.21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.
56. Conform art. 218 în coroborare cu prevederile art. 195 Cod administrativ examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor codului administrativ şi Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii:
    a) examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în şedinţă publică, iar în cazuri de excepţie stabilite de lege – în şedinţă închisă. Participanţii la proces se citează; în citaţie se comunică locul, data şi ora şedinţei. Dacă participanţii la proces convin de comun acord, examinarea şi soluţionarea acţiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;
    b) instanţa de judecată acceptă probele prezentate după termenul stabilit în faza de pregătire pentru examinarea în fond a acţiunii în contencios administrativ, numai dacă participanţii la proces justifică şi probează imposibilitatea prezentării probelor în termenul stabilit de instanţă;
    c) participanţii la proces care s-au prezentat cel puţin o dată în şedinţa de judecată pe parcursul examinării acţiunii în contencios administrativ sau au efectuat acte de procedură în contextul examinării acţiunii în contencios administrativ nu pot invoca lipsa citaţiei pentru efectuarea actelor de procedură la o dată ulterioară;
    d) neprezentarea la şedinţa de judecată, fără motive temeinic justificate, a participanţilor şi/sau a reprezentanţilor lor nu împiedică soluţionarea acţiunii în contenciosul administrativ.
57. În conformitate cu prevederile art.220 alin.(1) din Codul administrativ, obţinerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art.87–93.
58. Astfel, articolul 87 alin.(1) din Codul administrativ statuează că, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreţionar, pentru investigarea stării de fapt, iar articolul 92 al aceluiaşi act normativ stabileşte că, autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luînd în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanţă pentru caz, inclusiv cele favorabile participanţilor.
59. Totodată, art.93 alin.(1) din Codul administrativ prevede că, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.
60. Instanţa de judecată reţine că, articolul 14 alin.1) din Legea privind administraţia publică locală nr.436 din 28.12.2006, Consiliul local are drept de iniţiativă şi

decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice.

61. În conformitate cu prevederile art.19 alin. (3) al Legii nr. 436/2006 privind administraţia publică locală, în realizarea competenţelor sale, consiliul local adoptă decizii cu votul majorităţii consilierilor prezenţi, cu excepţia cazurilor în care legea sau regulamentul consiliului cere un număr mai mare de voturi.
62. Astfel, decizia este actul juridic prin care autoritatea deliberativă a unităţii teritorial-administrative (consiliile locale, consiliile raionale) îşi manifestă voinţa deliberativă, producând efecte pe întreg teritoriul unităţii administrativ-teritoriale respective pentru îndeplinirea atribuţiilor stabilite prin lege.
63. Din suportul probator administrat la caz instanţa reţine că, la 10 decembrie 2021, Consiliul mun. Bălţi a adoptat decizia nr.17/3 Cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local (f.d.8).
64. Prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021 s-a aprobat Regulamentul de comerţ local, conform anexei, astfel în Regulament fiind instituite un şir de reguli privind iniţierea, încetarea sau desfăşurarea comerţului în mun. Bălţi aplicabile persoanelor fizice şi juridice.
65. Potrivit Extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr.112814 din 25.05.2023, SRL „Interacces-M" a fost înregistrată la Camera Înregistrării de Stat la data de 13.03.2008, sub nr.1008600013357.
66. Prin notificarea privind încetarea activităţii de comerţ nr. C254390/2023 din 11 iulie 2023, comerciantul SRL „Interacces-M" a notificat Primăria mun. Bălţi privind încetarea activităţii comerciale pe adresa mun. Bălţi, str. Indepedenţei, 24 (f.d.19).
67. Drept urmare, prin înştiinţarea privind refuzul de recepţionare a notificării privind încetarea activităţii de comerţ din 12 iulie 2023, Primăria mun. Bălţi a adus la cunoştinţă comerciantului SRL „Interacces-M" despre faptul că ultimul urmează să se prezente la Ghişeul unic al Primăriei mun. Bălţi cu setul de acte: înştiinţarea de recepţionare în original, buletinul de identitate a persoanei care deţine împuternicirile necesare, extrasul din Registrul de stat (f.d.20).
68. Totodată, reclamantul a fost informat telefonic de către pârât (persoana responsabilă), precum că drept temei de refuz a servit faptul că de către solicitant nu a fost respectată procedura reglementată prin prevederile Regulamentului de comerţ local prevăzute la pct. 5.1.1.
69. Astfel, reclamantul SRL „Interacces-M", manifestându-şi dezacordul cu unele prevederi ale deciziei Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021, a înaintat prezenta acţiune în judecată în procedura contenciosului administrativ către Consiliul mun. Bălţi, terţ Oficiul Teritorial Bălţi al Cancelariei de Stat prin care a solicitat anularea în parte a Deciziei Consiliului mun. Bălţi nr.17/3 din 10 decembrie 2021 cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local şi anume a punctului 8.3 şi 5.1.1.

70. Drept temei de ilegalitate a actului normativ din speţă în acţiunea de contencios administrativ s-a invocat că, la emiterea actului administrativ contestat pârâtul nu a ţinut cont de prevederile art. 17^5 din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior.
71. Completul de judecată reţine dispoziţiile art. 2 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că prevederile codului determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ.
72. Prin urmare la caz, Completul de judecată va verifica legalitatea actului normativ în partea contestată privind respectarea procedurii de elaborare şi adoptare a actelor normative conform legii speciale şi anume a Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.
73. Conform art.3 alin.(4) lit.a) şi b) a Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de acelaşi nivel cu care se află în conexiune; b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăşi limitele competenţei instituite prin actul de nivel superior şi nici nu poate contraveni scopului, principiilor şi dispoziţiilor acestuia.
74. În conformitate cu art.18 a Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, actele normative ale autorităţilor administraţiei publice locale se emit pentru realizarea atribuţiilor funcţionale şi în limitele competenţelor stabilite de Constituţie, de Carta Europeană a Autonomiei Locale şi de alte acte normative, fiind aplicate doar în raza teritoriului administrat de către acestea. În acest sens, Completul de judecată constată că, potrivit art.109 alin.(1) din Consituţie Republicii Moldova, administraţia publică în unităţile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilităţii autorităţilor administraţiei publice locale şi ale consultării cetăţenilor în problemele locale de interes deosebit.
75. Prin urmare se atestă că, decizia contestată a fost emisă de o autoritate competentă şi anume Consiliul municipal Bălţi.
76. Cu privire la procedura de emitere a actului administrativ, Completul de judecată reţine că, conform art.101 alin.(2) şi (3) a Legii privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006, proiectele actelor normative ale autorităţilor administraţiei publice locale se fac publice, în vederea consultării, cu cel puţin 15 zile lucrătoare înainte de ziua aprobării actului.
77. Adoptarea actelor în regim de urgenţă se efectuează în conformitate cu Legea nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparenţa în procesul decizional. Ordinea de zi a şedinţei consiliului local/raional se afişează în locuri publice şi se

plasează pe pagina web a consiliului, în vederea consultării publice, cu cel puţin 3 zile lucrătoare înainte de ziua şedinţei.

78. În acord cu art.8 a Legii privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006, (2) În problemele de interes local care preocupă o parte din populaţia unităţii administrativ-teritoriale pot fi organizate, cu această parte, diverse forme de consultări, audieri publice şi convorbiri, în condiţiile legii. (3) Proiectele de decizii ale consiliului local se consultă public, în conformitate cu legea, cu respectarea procedurilor stabilite de către fiecare autoritate reprezentativă şi deliberativă a populaţiei unităţii administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, după caz.
79. Potrivit art. 17 a Legii privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006, (1) Şedinţele consiliului local sunt publice. (2) Orice persoană interesată poate asista la şedinţele consiliului local. (3) Cetăţenii, asociaţiile constituite în corespundere cu legea şi alte părţi interesate au dreptul: a) de a participa, în condiţiile legii, la orice etapă a procesului decizional; b) de a avea acces la informaţiile privind bugetul localităţii şi modul de utilizare a resurselor bugetare, la proiectele de decizii şi la ordinea de zi a şedinţelor consiliului local şi ale primăriei; c) de a propune iniţierea elaborării şi adoptării unor decizii; d) de a prezenta autorităţilor publice locale recomandări, în nume propriu sau în numele unor grupuri de locuitori ai colectivităţilor respective, privind diverse proiecte de decizie supuse dezbaterilor. (4) Autorităţile publice locale şi funcţionarii publici ai unităţilor administrativ-teritoriale respective sînt obligaţi să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităţilor efective de participare a cetăţenilor, a asociaţiilor constituite în corespundere cu legea şi a altor părţi interesate la procesul decizional, inclusiv prin intermediul: a) informării adecvate şi în timp util asupra subiectelor dezbătute de consiliul local; b) recepţionării şi examinării, în timp util, a tuturor recomandărilor, sesizărilor, scrisorilor, adresate de către cetăţeni autorităţilor lor reprezentative, la elaborarea proiectelor de decizii sau a programelor de activitate; c) promovării unei politici de comunicare şi dialog cu cetăţenii; d) publicării programelor, strategiilor, agendei şedinţelor pe diverse suporturi informaţionale. (5) Împiedicarea accesului liber la şedinţele consiliului local sau compromiterea procesului decizional prin acţiuni deliberate de ascundere a informaţiei de interes public se sancţionează conform legislaţiei în vigoare.
80. Art.35 a Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, (1) expertiza anticorupţie este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputaţii în Parlament, şi are menirea de a: a) asigura corespunderea prevederilor proiectului standardelor anticorupţie naţionale şi internaţionale; b) preveni apariţia unor reglementări care ar favoriza corupţia, prin elaborarea anumitor recomandări în vederea revizuirii reglementărilor respective sau în scopul diminuării efectelor negative ale acestora. (4) Proiectele actelor normative, cu excepţia celor prevăzute la art.6

lit.e)–h), sînt expediate Centrului Naţional Anticorupţie pentru a fi supuse expertizei anticorupţie. (5) Expertiza anticorupţie a proiectelor actelor normative prevăzute la art.6 lit.e)–h) este efectuată de către autorii proiectelor respective, în conformitate cu metodologia de efectuare a expertizei anticorupţie. În cazul proiectelor ce conţin reglementări care vizează domeniile vulnerabile la corupţie, Centrul Naţional Anticorupţie acordă asistenţă la efectuarea expertizei anticorupţie.

81. Reieşind din prevederile legale menţionate supra în coraport cu materialele cauzei, Completul de judecată reţine că, până la adoptarea deciziei Consiliului municipal Bălţi a respectat procedura de transparenţă a procesului decizional şi anume a asigurat informarea corectă a cetăţenilor, a asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, cât şi altor părţi interesate, or la data de **28.09.2021,** pe pagina web oficială a Primăriei municipiului Bălţi (www.balti.md) a fost publicat anunţul privind organizarea consultării publice a proiectului de decizie.
82. Mai mult, până la adoptarea actului s-au întocmit Raport de expertiză anticorupţie nr.EDA21/7549 din 22.11.2021 la proiectul de decizie a Consiliului municipal Bălţi cu privire la aprobarea Regulamentului de comerţ local, avize pozitive: nr.3 din 09.12.2021 a Comisiei consultative de specialitate pentru activităţi economic-financiare şi a Direcţiei juridice, luându-se în consideraţie propunerile înaintate în timpul consultării publice şi condiţiile de implementării recomandărilor indicate în raportul de expertiză anticorupţie.
83. Cu referire la argumentul invocat de reclamant precum că, pârâtul nu a ţinut cont de prevederile art. 17^5 din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior.
84. Conform prevederilor art.17^5 din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior, 1) activitatea de comerţ încetează la cererea comerciantului, începând cu data de depunere a notificării de încetare de către comerciant.
85. Alin.2 al art.17^5 din Legea suscitată prevede că, de la data de depunere a notificării privind încetarea activităţii de comerţ, comerciantul:
    a) nu are dreptul să desfăşoare activităţi de comerţ în cadrul unităţii comerciale în cauză;
    b) nu va achita taxa stabilită la art.17^7 alin.(2) pentru unitatea comercială în cauză.
86. Totodată, instanţa de judecată precizează că, potrivit pct. 8.3 al Regulamentului de comerţ local, aprobat prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021 - *la notificarea privind încetarea activităţii de comerţ, comerciantul anexează documentele menţionate la pct. 5.1.1.*
87. Iar, potrivit pct. 5.1.1 al Regulamentului de comerţ local – comerciantul va anexa la notificarea de modificare a datelor următoarele documente:
    a) actul care confirmă împuternicirile reprezentantului - în cazul în care notificarea este depusă prin intermediul unui reprezentant;

b) copia buletinului de identitate al comerciantului sau a persoanei care deţine împuternicirile necesare;
c) copia extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice sau din Registrul de stat al întreprinzătorilor individuali sau copia de pe patenta de întreprinzător sau certificatul de contribuabil;
d) originalul înştiinţării privind recepţionarea notificării de iniţiere a activităţii de comerţ.

88. Potrivit art. 1 al Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior, scopul prezentei legi este crearea cadrului juridic corespunzător desfăşurării activităţilor de comerţ prin dezvoltarea reţelei de distribuţie a produselor şi serviciilor comerciale în condiţiile respectării liberei concurenţe, protecţiei vieţii, sănătăţii, securităţii şi intereselor economice ale consumatorilor.
89. Potrivit pct. 1.2 al Regulamentului de comerţ local, aprobat prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021, regulamentul de comerţ local este elaborat în scopul creării unui mediu favorabil de desfăşurare a activităţii de comerţ, precum şi în vederea asigurării liberei concurenţe, protecţiei vieţii, sănătăţii, securităţii şi intereselor economice şi sociale ale cetăţenilor, stimularea dezvoltării întreprinderilor mici şi mijlocii, simplificarea procedurilor de desfăşurare a activităţii de comerţ.
90. Totodată, potrivit pct. 1.4 al Regulamentului de comerţ local, aprobat prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021, *comercianţii sunt obligaţi să respecte cerinţele* şi interdicţiile privind desfăşurarea activităţii de comerţ şi prestări servicii, stabilite de prezentul Regulament şi legislaţia în vigoare, inclusiv în cazul în care interdicţiile şi cerinţele în cauză au fost stabilite ulterior depunerii notificării privind iniţierea activităţii de comerţ.
91. Prin urmare la caz instanţa reţine că, Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior prevede obligaţia generală de depunere a notificării de încetare de către comerciant, pe când Regulamentului de comerţ local, aprobat prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021 stabileşte procedura detaliată de depunere a notificării de încetare de către comerciant.
92. Mai mult ca atât, Regulamentului de comerţ local, aprobat prin decizia Consiliului mun. Bălţi nr. 17/3 din 10 decembrie 2021 nu contravine normelor Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerţul interior.
93. Potrivit art.224 al.2 lit.f) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată, respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărârii prevăzute la lit.a)-e).
94. Din considerentele supra-expuse, Completul judiciar concluzionează că, în cazul în care argumentele de ilegalitate invocate de reclamant nu şi-au găsit confirmare, constatându-se temeinicia şi legalitatea deciziei Consiliului mun. Bălţi nr.17/3 din 10 decembrie 2021 cu privire la aprobarea Regulamentului de

comerţ local şi anume a punctului 8.3 şi 5.1.1, acţiunea urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

95. Conform art.231 alin.1 Cod administrativ, hotărârile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.
96. Articolul 232 Cod administrativ reglementează că apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel. Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.
97. Conducându-se de dispoziţiile art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, Colegiul civil şi de contencios administrativ,

hotărăşte:

Respinge acţiunea SRL „Interacces-M” către Consiliul mun. Bălţi privind anularea în parte a actului administrativ ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi contestată cu apel la Curtea Supremă de Justiţie în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii prin intermediul Curţii de Apel Bălţi. Motivarea apelului se prezintă la Curtea Supremă de Justiţie în termen de 30 zile de la data notificării hotărârii motivate.

Preşedintele completului,
Judecător: **Elena Grumeza**

Judecătorii: **Natalia Chircu** **Dumitru Corolevschi**