Dosarul nr. 3-214/2024
2-24011517-12-3-29012024

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

01 octombrie 2025 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Râșcani
Instanța compusă din:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Ina Pruteanu
Grefierul Ilie Crîjanovschi

examinând în ședință de judecată publică acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Aria-Duca” împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la constatarea nulității dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată,

c o n s t a t ă :

Aspecte procedurale:

La 29 ianuarie 2024, SRL „Aria-Duca” a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la constatarea nulității Dispoziției Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată.

Potrivit fișei de repartizare a cererii, acțiunea a fost repartizată la 29 ianuarie 2024, în mod automat-aleatoriu, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani specializat în materie de contencios administrativ – Tatiana Avasiloaie.

Ulterior, prin încheierea președintelui interimar al Judecătoriei Chișinău din 23 iulie 2024, Alexandru Arhip, s-a dispus redistribuirea cauzei de contencios administrativ unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ pentru examinare.

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, acțiunea a fost repartizată la 23 iulie 2024, în mod automat-aleatoriu, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, judecătorului Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani specializat în materie de contencios administrativ – Marcel Popescu.

Prin încheierea din 16 mai 2025 a vicepreședintei interimare a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a dispus supunerea redistribuirii cauzei de contencios administrativ înaintată de SRL „Aria-Duca” împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la anularea actelor administrative și încasarea cheltuielilor de judecată, unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare.

La 16 mai 2025, cauza menționată a fost redistribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor – Ina Pruteanu.

Pretențiile reclamantului:

Înaintând prezenta cerere de chemare în judecată, reclamanta a indicat în motivarea acesteia că, în anul 2022, SRL „Aria-Duca” a participat la mai multe proceduri de achiziții publice, inițiate de către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”, în rezultatul cărora, între părțile indicate au fost încheiate trei contracte de achiziționare a bunurilor: nr. 103/22 din 21 noiembrie 2022, nr. 133/22 din 19 decembrie 2022 și nr. 131/22 din 19 decembrie 2022.

Potrivit actului de verificare al decontărilor reciproce din 19 ianuarie 2023, semnat de către ambele părți contractante, datoria totală a ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” față de SRL „Aria-Duca” pentru toate cele trei contracte a constituit suma de 25 769 955,97 lei, dintre care, datoria de 25 519 950,00 lei născută prin facturile fiscale nr. EAE000644506 din 23 decembrie 2022, nr. EAE000644944 din 23 decembrie 2022 și nr. EAE000554867 din 20 decembrie 2022. Având în vedere că Asociația nu achita datoria contractuală, SRL „Aria-Duca” a adresat o cerere prealabilă, precum și a purtat mai multe discuții cu reprezentanții debitorului.

Ulterior, a aflat despre faptul că primarul Ion Ceban a emis Dispoziția nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, prin care s-a instituit un grup de lucru pentru efectuarea unei anchete de serviciu, în scopul evaluării conformității procedurilor de achiziție publică, organizată de ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”. Președinte al grupului de lucru a fost desemnată Viceprimarul mun. Chișinău, Irina Gutnic. S-a obligat Grupul de lucru, prezentarea unui Raport către Primarul Ion Ceban, cu concluzii și recomandări.

Prin pct. 3 din aceeași dispoziție, s-a interzis administratorului interimar ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” utilizarea mijloacelor financiare transferate din bugetul mun. Chișinău, în scopul procurării mijloacelor fixe și uneltelor, inclusiv stingerea datoriilor.

În opinia reclamantei, de jure și de facto, primarul Ion Ceban a comis un abuz, deoarece a interzis Asociației să execute obligațiile asumate prin contractele încheiate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

S-a specificat că SRL „Aria-Duca” a obținut prin licitație dreptul de a încheia contractul respectiv, deoarece a oferit cele mai bune condiții. Mai mult ca atât, prin decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-760-22 din 19 noiembrie 2022, s-a respins ca neîntemeiată contestația depusă de SRL „Tehnolider” pe marginea rezultatelor procedurii de achiziție publică nr. MD-1664207350324 din 19 octombrie 2022.

În context, reclamanta a menționat că autoritatea publică competentă a verificat respectarea condițiilor legale de atribuire a contractului în beneficiul SRL „Aria-Duca” și nu a depistat neconformități. Astfel, având în vedere că decizia Agenției nu a fost contestată în instanța de judecată, acest act administrativ a obținut puterea lucrului decis în virtutea art. 140 din Codul administrativ.

Totodată, în pofida faptului că primarul a dispus instituirea unei comisiei pentru efectuarea anchetei de serviciu, SRL „Aria-Duca” nu a fost chemată să ofere explicații și nici nu cunoaște care sunt rezultatele acestei anchete.

S-a subliniat că Serviciul Fiscal de Stat s-a adresat către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” cu somația nr. 26-20/5-10-29232 din 28 februarie 2023 în privința achitării TVA din sumele rezultate din contractele încheiate cu SRL „Aria-Duca”.

Prin scrisoarea nr. 466/23 din 15 martie 2023, directorul interimar al Asociației, Tudor Gîrbu, a informat Serviciul Fiscal de Stat despre faptul că ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” înregistrează datorii față de SRL „Aria-Duca” în mărime de 25 751 656,98 lei, însă această datorie va putea fi achitată după efectuarea transferurilor de către Direcția locativ-comunală și amenajare a Consiliului mun. Chișinău.

De asemenea, prin scrisoarea Direcției locativ-comunale și amenajare nr. 1-08/1-1083 din 05 aprilie 2023, șeful direcției Ion Burdiumov a informat SRL „Aria-Duca” despre faptul că, la 26 decembrie 2022, direcția a recepționat factura fiscală nr. EAE000644880 din 23 decembrie 2022 cu suma de 23 599 950 lei cu privire la procurarea utilajelor livrate de SRL „Aria-Duca”, în baza contractului nr. 103/22 din 21 noiembrie 2022, și la 15 februarie 2023, a fost încărcat în sistemul de plată e-docplat cu ordinul de plată nr. 370, care până în prezent nu a fost finanțat din partea Direcției Generale Finanțe a Consiliului mun. Chișinău. Totodată, a solicitat SRL „Aria-Duca” să dea dovadă de respect față de procedurile legale derulate în cadrul prezentului subiect, deoarece întârzierea prezentării plății este datorată integral motivului că la momentul primirii de către Direcția locativ-comunală și amenajare a facturii fiscale nr. EAE000644880, anul bugetar a fost închis, conform procedurii legale.

Astfel, în pofida faptului că datoria menționată a fost recunoscută de către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” și Direcția locativ-comunală și amenajare a Consiliului mun. Chișinău, autoritățile nu și-au executat obligațiile de

plată față de SRL „Aria-Duca”, în termenul stabilit. Mai mult ca atât, SRL „Aria-Duca” a fost impusă să reducă din creanța sa.

Potrivit reclamantei, prin această dispoziție, primarul de facto a stabilit interdicția de a achita banii datorați către SRL „Aria-Duca”, or în pct. 2.1. din dispoziție se face referire la procedurile de achiziții publice, în urma cărora SRL „Aria-Duca” a încheiat contractele de achiziționare a bunurilor, care s-a finalizat cu livrarea bunurilor contractate și, respectiv, s-a născut obligația de plată a ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”.

Doar după un an de la semnarea contractelor de achiziționare a bunurilor, ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” a achitat sumele de bază restante, ultima plată fiind efectuată la data de 22 decembrie 2023, fapt care indică direct că ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” a recunoscut datoria și legalitatea procedurii de achiziționare a bunurilor.

Reclamanta consideră că primarul Ion Ceban a abuzat de funcția sa, deoarece acesta nu are dreptul să intervină în executarea unui contract de achiziții publice, și anume să interzică ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” să execute obligațiile de plată asumate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

În acest sens, s-a reținut că anume ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” avea o datorie față de SRL „Aria-Duca”, dar nu Primăria mun. Chișinău. Chiar dacă ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” este o întreprindere municipală, fondată de Consiliul municipal Chișinău, aceasta nu oferă dreptul primarului Ion Ceban să decidă în privința executării sau neexecutării de către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” a unor obligații contractuale asumate de către ultima în calitate de persoană juridică.

Potrivit art. 7 alin. (6) din Legea nr. 246 din 22 noiembrie 2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, fondatorul nu are dreptul să intervină în activitatea operativă a întreprinderii de stat/municipale după încheierea și înregistrarea contractului individual de muncă cu administratorul, cu excepția cazurilor prevăzute de legislație, de statut și de contract.

Astfel, s-a menționat că prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/6 din 20 aprilie 2021, a fost aprobat în redacție nouă statutul ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”.

Potrivit pct. 11 din statut, întreprinderea poate încheia contracte în numele său, își poate asuma obligații, poate fi reclamant sau pârât în instanțele de judecată. Potrivit pct. 37 din statut, fondatorul, împreună cu autoritatea executivă, în limitele competențelor atribuite, își exercită drepturile de gestionar al întreprinderii prin intermediul consiliului de administrație și al administratorului (organul executiv).

Potrivit pct. 38 subpct. 9) din statut, fondatorul are următoarele atribuții principale: asigură supravegherea activității economico-financiare a întreprinderii fără a interveni nemijlocit în activitatea acesteia.

Reclamantul a subliniat că, Primarul General al mun. Chișinău, Ion Ceban, a încălcat interdicția stabilită expres de a interveni în activitatea economică a ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”, deoarece a interzis ultimei să execute obligațiile de plată către SRL „Aria-Duca” în temeiul contractelor de achiziții publice.

Suplimentar s-a reținut că, până la inițierea procedurilor de achiziții publice, a fost aprobat Planul de achiziții publice ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” pentru anul 2022, care includea și bugetul alocat pentru bunurile, care ulterior au fost livrate de către SRL „Aria-Duca”. Reieșind din datele publice disponibile pe internet, Planul de achiziții a fost aprobat de către fondatorul întreprinderii, Consiliul municipal Chișinău, prin intermediul Consiliului de administrație.

Din prevederile Regulamentelor menționate, rezultă că Primarul General al mun. Chișinău exercită controlul asupra ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” prin intermediul reprezentanților desemnați în componența Consiliului de administrație și comisia de cenzori. Mai mult ca atât, ținând cont de faptul că, la caz suma achizițiilor depășește 400 000 lei, aprobarea achiziționării bunurilor livrate de către SRL „Aria-Duca”, de asemenea este efectuată de către Consiliul de administrație, în numele fondatorului Consiliul municipal Chișinău.

Prin urmare, după desfășurarea procedurii de achiziții publice și desemnarea câștigătorului, semnarea contractului și executarea acestuia de către SRL „Aria-Duca”, Primarul General al mun. Chișinău, Ion Ceban, nu are vreo competență de a interveni, în vreun mod, în privința executării obligațiilor de plată de către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”.

De asemenea, s-a atras atenția asupra faptului că, la data emiterii dispoziției contestate (24 ianuarie 2023), primarul se afla într-o deplasare peste hotarele Republicii Moldova, fapt confirmat prin Ordonanța procurorului în Procuratura mun. Chișinău, oficiul Principal, Vladimir Idriceanu din 15 noiembrie 2023, prin urmare nu putea să semneze acest act administrativ, fapt care determină nulitatea acestui act.

Conform art. 139 alin. (5) din Codul administrativ, un act administrativ individual nul nu produce efecte juridice. Conform art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

Conform art. 141 alin. (2) din Codul administrativ, un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție sau de faptă penală; b) dacă din motive reale nimeni nu-1 poate executa; c) dacă contravine bunelor moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în

procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) în alte cazuri prevăzute de lege.

Conform art. 141 alin. (3) din Codul Administrativ, în cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.

Suplimentar s-a menționat că, nefiind de acord cu Dispoziția nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, la data de 13 decembrie 2023 reclamantul a depus o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 2-01/1-2340, prin care a solicitat anularea sau constatarea nulității Dispoziției Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023.

Prin scrisoarea de răspuns nr. 2-01/1-2340 din 21 decembrie 2023, pârâtul a declarat cererea prealabilă din 13 decembrie 2023 drept inadmisibilă pe motivul lipsei probării dreptului vătămat prin activitatea administrativă.

Astfel, consideră că, în condițiile în care pârâtul nu a dorit să vadă și să audă probele și argumentele reclamantului, unica posibilitate legală de restabilire a drepturilor SRL „Aria-Duca" este examinarea cauzei și constatarea de către instanța judecătorească a nulității dispoziției Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, potrivit rigorilor stabilite de legislația națională și practica Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Obiecțiile pârâtului:

La 30 septembrie 2024, Primarul General al municipiului Chișinău a depus referință, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintate de către „Aria-Duca" SRL ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a specificat că, la caz, se atestă că nu sunt întrunite condițiile pentru constatarea nulității actului contestat, inclusiv interesul îndreptățit pentru a avea asemenea solicitare de către reclamant nu a fost identificat.

A menționat că, potrivit art. 32 alin. (3) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, dispozițiile cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate sau la data indicată în textul dispoziției, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale, iar conform art. 139 alin. (1) din Codul administrativ, un act administrativ individual devine valabil pentru persoana căreia îi este destinat sau care este afectată de el în momentul în care i se comunică acesteia, cu excepția cazului când actul administrativ însuși stabilește o dată ulterioară pentru obligativitatea sa.

Astfel, rezultă că data înregistrării unei dispoziții este doar o formalitate și o modalitate de ținere a evidenței actelor emise, care nu afectează drepturile

persoanelor interesate și nu poate fi calificată nici ca un viciu deosebit de grav, și nici nu se încadrează în alte condiții de nulitate reglementate de lege.

În concluzie, consideră că la emiterea dispoziției contestate, emitentul a respectat procedurile legale de emitere a actului, acesta fiind astfel legal, nefiind dovedite careva temeiuri legale de constatare a nulității acestuia, reclamanta neinvocând în susținerea poziției sale careva probe pertinente, concludente și utile, care în ansamblul lor ar demonstra necesitatea constatării nulității actului contestat și admiterea cerințelor înaintate.

În ședința de judecată, reprezentantul SRL „Aria-Duca", avocatul Veaceslav Jarovlea, a susținut cererea de chemare în judecată pe motivele de fapt și de drept invocate, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentanta Primarului General al mun. Chișinău, Svetlana Corcimari, în ședința de judecată acțiunea nu a recunoscut-o, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ

În fapt și în drept, obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea înaintată de SRL „Aria-Duca" împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la constatarea nulității dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată.

Conform 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 instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

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.

Or, conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de judecată reține că, în temeiul art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) *constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare);* sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Conform art. 208 alin. (5) Cod administrativ, o acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În speță, instanța reține că, la 13 decembrie 2023, reclamantul a depus o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 2-01/1-2340, prin care a solicitat anularea sau constatarea nulității Dispoziției Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 (f.d. 7-14).

Prin scrisoarea de răspuns nr. 2-01/1-2340 din 21 decembrie 2023, Primarul General al municipiului Chișinău a declarat cererea prealabilă din 13 decembrie 2023 drept inadmisibilă pe motivul lipsei probării dreptului vătămat prin activitatea administrativă (f.d. 4 dosar administrativ). Respectiv, instanța constată că SRL „Aria-Duca” a respectat procedura prealabilă până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

În temeiul 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.

Totodată, prin decizia din 20 martie 2025 a Curții de Apel Centru, a fost anulată încheierea din 20 decembrie 2024 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani prin care acțiunea a fost declarată inadmisibilă în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Astfel, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, precum și argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că în prezenta cauză părțile nu au invocat și nu au dovedit prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă

după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de administratorul SRL „Aria-Duca”, Victor Duca, care dispune de o astfel de împuternicire conform extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice, anexat la materialele cauzei, iar reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ înaintată împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la constatarea nulității dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată, întrunește condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ și, respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Aprecierea instanței:

Audiind explicațiile participanților la proces, examinând circumstanțele de fapt și drept invocate prin prisma probelor pertinente și concludente administrate în proces, cercetând materialele cauzei și ale dosarului administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea reclamantului SRL „Aria-Duca”, este întemeiată și urmează să fie admisă parțial, reieșind din următoarele considerente.

Potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Instanța mai notează că, în corespundere cu art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sunt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

Potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) din Codul administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a

controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit prevederilor art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

În concordanță 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 22 alin. (1) din Codul administrativ, statuează că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În corespundere cu art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Din actele cauzei, cât și explicațiile date de participanții la proces, s-a constatat faptul că, prin Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, s-a dispus:

1.Se instituie Comisia privind efectuarea unei anchete de serviciu în scopul evaluării conformității procedurilor de achiziție publică, organizată de ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”.

2.Comisia va asigura:

2.1.Evaluarea procedurilor de achiziție publică desfășurată de ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”:

- procedura de achiziție nr. MD-MD-1665680278879, obiect „Furgonetă basculantă”;
- procedura de achiziție nr. MD-MD-1664207350324, obiect „Utilaj multifuncțional”;
- procedura de achiziție nr. MD-MD-1662731011730, obiect „Autoturn”;
- procedura de achiziție nr. MD-MD-1669734987791, obiect „Furgonetă basculantă”;
- procedura de achiziție nr. MD-MD-1665681403014, obiect „Autoturn”;
- procedura de achiziție nr. MD-MD-1669731675871, obiect „Măturătoare compactă pentru spații mici”;

- procedura de achiziție nr. MD-MD-1661417941969, obiect „Autoturisme de serviciu”;

2.2.Prezentarea unui raport Primarului General, în termen de 3 zile, privind concluziile și recomandările Comisiei.

3.Se interzice administratorului interimar ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” utilizarea mijloacelor financiare transferate din bugetul municipal Chișinău, în scopul procurării mijloacelor fixe și uneltelor, inclusiv stingerea datoriilor.”

La caz, din suportul probator administrat, se reține că SRL „Aria Duca” a participat la procedurile de achiziție publică organizate de ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”, și anume: - procedura de achiziție nr. MD-MD-1664207350324, obiect „Utilaj multifuncțional”; - procedura de achiziție nr. MD-MD-1669734987791, obiect „Furgonetă basculantă”; - procedura de achiziție nr. MD-MD-1669731675871, obiect „Măturătoare compactă pentru spații mici”.

Potrivit Actului de verificare al decontărilor reciproce din 19 ianuarie 2023, semnat de către ambele părți contractante, datoria totală a ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” față de SRL „Aria Duca” pentru toate cele trei contracte a constituit suma de 25 769 955,97 lei, dintre care, datoria de 25 519.950,00 lei născută prin facturile fiscale nr. EAE000644506 din 23 decembrie 2022, nr. EAE000644944 din 23 decembrie 2022 și nr. EAE000554867 din 20 decembrie 2022 (f.d. 12-15)

Reieșind din Dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, contestată în prezenta speță, se reține că prin pct. 3 al acestuia s-a interzis administratorului interimar ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” utilizarea mijloacelor financiare transferate din bugetul municipal Chișinău, în scopul procurării mijloacelor fixe și uneltelor, *inclusiv stingerea datoriilor.*

Astfel, se costată că SRL „Aria Duca” a participat în mod direct la trei dintre procedurile de achiziție publică supuse evaluării prin dispoziția contestată. În urma acestor proceduri, societatea a livrat bunuri către ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”, iar valoarea livrărilor este confirmată prin facturi fiscale și actul de verificare a decontărilor.

Astfel, dreptul de creanță al SRL „Aria Duca” este clar determinat, în cuantum de peste 25 milioane lei. Iar dispoziția primarului, contestată în prezenta cauză, interzice explicit stingerea datoriilor, afectând astfel dreptul societății la încasarea sumelor datorate. Prin urmare, dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 are efect direct asupra interesului patrimonial al reclamantei. În condițiile cazului dedus judecății, se atestă că deși SRL „Aria Duca” nu este destinatarul direct al dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, prin aceasta se afectează drepturile/interesele sale legitime.

La 13 decembrie 2023, reclamantul a depus o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 2-01/1-2340, prin care a solicitat anularea sau constatarea nulității dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 (f.d. 7-14).

Prin scrisoarea de răspuns nr. 2-01/1-2340 din 21 decembrie 2023, Primarul General al municipiului Chișinău a declarat cererea prealabilă din 13 decembrie 2023 drept inadmisibilă pe motivul lipsei probării dreptului vătămat prin activitatea administrativă (f.d. 4 dosar administrativ).

Astfel, la 29 ianuarie 2024, SRL „Aria Duca" înaintat o acțiune în contencios administrativ, solicitând constatarea nulității dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată.

Potrivit art. 1 alin. (3) din Constituție, la baza statului de drept stă principiul legalității. Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare, care stabilesc condiții privind adoptarea sau emiterea lor.

Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. În măsura în care legalitatea vizează actele autorităților publice, exigența este ca acestea să acționeze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita atribuțiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Conform art. 206 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare).

Potrivit art. 141 din Codul administrativ, un act administrativ individual este nul dacă conţine un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor care se iau în considerare.

(2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

a) dacă executarea lui cere săvârşirea unei fapte ilegale, care constituie o componenţă de contravenţie sau de faptă penală;

b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;

c) dacă contravine bunelor moravuri;

d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1);

e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;

f) în alte cazuri prevăzute de lege.

(3) În cazul nulităţii parţiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.

(4) Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptăţit pentru a o solicita.

Potrivit art. 120 din Codul administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) *data la care a fost emis actul administrativ*;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) *semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorităţii publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorităţii care a emis actul administrativ*.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1) lit. b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

Conform art. 121 din Codul administrativ, *semnarea, cu semnătură olografă sau cu semnătură electronică, a actului administrativ individual se face de conducătorul autorităţii publice sau de către persoana împuternicită de acesta, dacă legea nu prevede altfel.*

(2) În cazul organelor colegiale, persoana competentă să semneze actul administrativ este preşedintele organului colegial sau, după caz, persoana desemnată conform normelor de organizare şi funcţionare a organului colegial.

(3) Refuzul unei persoane competente de a semna actul administrativ individual emis în mod valabil de un organ colegial poate fi acoperit prin semnarea actului de către persoane stabilite prin lege sau desemnate de însuşi organul colegial de conducere şi atrage răspunderea celor vinovaţi.

(4) Actul administrativ individual nesemnat este nul.

Potrivit art. 16 din Legea nr. 136 din 17.06.2016, în exercitarea atribuţiilor sale, primarul general emite dispoziţii cu caracter normativ şi individual.

(2) Dispoziţiile cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat şi intră în vigoare la momentul aducerii lor la cunoştinţă publică.

(3) Dispoziţiile cu caracter individual devin executorii după ce sunt aduse la cunoștință persoanelor vizate.

Potrivit art. 32 din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, în exercitarea atribuţiilor sale, primarul emite dispoziţii cu caracter normativ şi individual.

(1^1) Proiectele de dispoziţii ale primarului în problemele de interes local care pot avea impact economic, de mediu, social (asupra modului de viaţă şi drepturilor omului, asupra culturii, sănătăţii şi protecţiei sociale, asupra colectivităţilor locale, serviciilor publice) se consultă public prin afişarea în locuri publice şi plasarea pe pagina web oficială a autorităţii publice locale, în conformitate cu legea, cu respectarea procedurilor stabilite de către fiecare autoritate reprezentativă şi deliberativă a populaţiei unităţii administrativ-teritoriale de nivelul întîi sau al doilea, după caz.

(2) Dispoziţiile cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

(2^1) Dispoziţiile primarului se includ în Registrul de stat al actelor locale în termen de 5 zile de la data semnării lor de către acesta. Suplimentar, dispoziţiile cu caracter normativ se afişează în locuri publice.

(2^2) Dispoziţiile cu caracter normativ intră în vigoare la data includerii lor în Registrul de stat al actelor locale sau la data indicată în textul dispoziţiei, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale.

(3) Dispoziţiile cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate sau la data indicată în textul dispoziţiei, care nu poate preceda data includerii acesteia în Registrul de stat al actelor locale.

Prin decizia Colegiului Civil, Comercial și de Contencios administrativ al Curții de Apel Centru din 20 martie 2025, s-a constatat că, deși dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 este o operațiune administrativă, pct. 3 al acesteia este unul executoriu, fiind interzis administratorului interimar ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi” utilizarea mijloacelor financiare transferate din bugetul municipal Chișinău, în scopul procurării mijloacelor fixe și uneltelor, inclusiv stingerea datoriilor.

Instanța reține că la materialele cauzei se regăsește ordonanța privind refuzul de a începe urmărirea penală din 15 noiembrie 2023, emisă de procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul Principal, Vladimir Idirceanu, prin care s-a stabilit că la data emiterii Dispoziției nr. 6-d, și anume 24 ianuarie 2023, primarul Ion Ceban se afla într-o deplasare peste hotarele Republicii Moldova.

Totodată în textul ordonanței este reținut că, „*fapta de comiterea căreia este acuzat Primarul mun. Chișinău - Ion Ceban, nici nu era în limitele competențelor acestuia.* Respectiv, faptele acestuia, ipotetic ar putut fi încadrate drept acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, faptă

prejudiciabilă ce se încadrează în semnul laturii obiective al infracțiunii prevăzute la art. 328 alin. (1) din CP-excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu" (f.d. 28 verso).

În context se reține că, potrivit explicațiilor oferite de către participanții la proces în cadrul examinării cauzei, se atestă că ordonanța respectivă nu a fost contestată.

De asemenea, instanța apreciază critic argumentele reprezentantei pârâtului precum că, *data înregistrării unei dispoziții este doar o formalitate și o modalitate de ținere a evidenței actelor emise, care nu afectează drepturile persoanelor interesate și nu poate fi calificată nici ca un viciu deosebit de grav, și nici nu se încadrează în alte condiții de nulitate reglementate de lege*.

Contrar celor invocate de către reprezentatul autorității publice pârâte, instanța reiterează că, *indicarea datei de emitere a actului este o condiție de valabilitate, deoarece este o cerință de formă esențială pentru ca actul să fie legal. Actele juridice trebuie să aibă o dată de emitere pentru a stabili momentul în care a intrat în vigoare și a produce efecte juridice, inclusiv în caz de ilegalitate, unde efectele juridice pot înceta retroactiv de la data emiterii actului.*

Mai mult ca atât, deși nu este destinatarul direct al dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023, prin aceasta se afectează drepturile/interesele legitime ale SRL „Aria Duca".

Or, după cum a fost reținut prin decizia Colegiului Civil, Comercial și de Contencios administrativ al Curții de Apel Centru din 20 martie 2025 „ *deși Dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 este o operațiune administrativă, pct. 3 al acesteia este unul executoriu, fiind interzis administratorului interimar ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi" utilizarea mijloacelor financiare transferate din bugetul municipal Chișinău, în scopul procurării mijloacelor fixe și uneltelor, inclusiv stingerea datoriilor." În speța în cauză, SRL „Aria Duca" a participat în mod direct la trei dintre procedurile de achiziție publică supuse evaluării prin dispoziția contestată.*

Respectiv, drepturile persoanelor interesate sunt afectate direct prin această dispoziție.

Subsecvent, instanța reține că titlul III din Codul administrativ stabilește formalitățile și procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond și formă pentru aceasta și, respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așa fiind, unul din elementele de bază ale unui act administrativ, este *data* la care a fost emis actul administrativ. Or, actul administrativ emis de către Primarul General al municipiului Chișinău nu poate deroga de la condițiile stabilite de Codul administrativ.

Respectiv, odată ce Codul administrativ stabilește elementele de conținut și formă a actului administrativ, aceasta implică obligativitatea întrunirii lor, iar în

caz contrar se atestă existența circumstanțelor de constatare a nulității actului administrativ.

Astfel, având în vedere faptul că, la data de 24 ianuarie 2023, Primarul General al municipiului Chișinău, Ion Ceban, semnatar al dispoziției nr. 6-d, se afla într-o deplasare peste hotarele Republicii Moldova, fapt constatat prin ordonanța procurorului, se constată cu certitudine că actul contestat conține un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor cauzei. Or, în dispoziție este indicată data de 24 ianuarie 2023 și *este semnată olograf*, fapt care este imposibil în circumstanțele descrise.

Mai mult ca atât, viciul invocat de către reclamantă întru constatarea nulității actului contestat și anume faptul că în dispoziția Primarului mun. Chișinău nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 este indicată o dată la care primarul Ion Ceban nu se află în țară, este o încălcare care nu poate fi înlăturată conform art. 123 din Codul administrativ, care indică că: O încălcare a prevederilor de formă şi procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când:

a) cererea necesară emiterii actului administrativ se întocmeşte ulterior;

b) motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică;

c) audierea necesară a unui participant se face ulterior;

d) decizia unei comisii, necesară pentru emiterea actului administrativ, se ia ulterior;

e) colaborarea necesară a unei autorităţi publice are loc ulterior.

(2) Acţiunile prevăzute la alin.(1) pot fi recuperate până la finalizarea dezbaterilor judiciare în prima instanţă.

Totodată, din prevederile legale reținute se atestă că pentru organul emitent, actul administrativ creează obligaţii din momentul emiterii (adoptării sale), în sensul că fiecare act reprezintă o decizie administrativă. Respectiv, la caz se constată o neconcordanță între formă și realitate, or după cum a fost deja stabilit la data indicată în dispoziție semnatarul acesteia nu se afla în țară.

Instanța de judecată remarcă faptul că actele administrative trebuie emise cu respectarea procedurilor și termenelor legale. O decizie sau dispoziție semnată cu o dată anterioară ori ulterioară poate fi lovită de nulitate pentru lipsă de legalitate în formă sau competență.

Mai mult ca atât, indicarea unei date nereale în cuprinsul unui act administrativ nu constituie o simplă eroare formală, ci o încălcare gravă a regulilor privind forma și valabilitatea actului, întrucât afectează momentul exprimării voinței reale a autorității emitente.

Cu alte cuvinte, data la care a fost emis actul administrativ nu este o simplă formalitate, ea determină momentul emiterii actului adică momentul din care actul produce efecte juridice, poate fi contestat, se verifică competența funcțională și temporală a emitentului, se apreciază legea aplicabilă la acel moment. În aceste

condiții, judecătorul apreciază că, data actului are valoare juridică esențială, nu doar decorativă.

Astfel, potrivit art. 120 lit. d) din Codul administrativ, coroborat cu art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, un asemenea act urmează a fi declarat nul, având în vedere că nu reflectă momentul real al manifestării de voință, creează incertitudine asupra legalității competenței (primarul nu era prezent, deci nu putea semna) și afectează principiul legalității actului administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 120 lit. d), coroborat cu art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ este nul în cazul în care este emis cu încălcarea gravă a regulilor de formă sau dacă nu exprimă o voință reală și actuală a autorității publice emitente.

Or, în prezenta cauză, dispoziția contestată poartă o dată la care Primarul municipiului Chișinău nu se afla pe teritoriul Republicii Moldova, fapt ce rezultă din datele oficiale privind deplasarea acestuia peste hotarele țării, la care a avut acces procurorul în Procuratura mun. Chișinău, Oficiul Principal, Vladimir Idriceanu. Prin urmare, este evident că, la data indicată în cuprinsul actului, primarul nu putea materialmente semna dispoziția respectivă și, deci, nu și-a putut manifesta voința administrativă în mod real și actual.

Astfel, lipsa concordanței dintre data indicată și momentul efectiv al semnării atrage o discrepanță între forma exterioară și realitatea juridică a manifestării de voință, ceea ce plasează actul în afara cadrului de legalitate.

În aceste condiții, argumentul autorității potrivit căruia „data reprezintă doar o formalitate” nu poate fi reținut, întrucât indicarea reală a datei este garantul certitudinii juridice și al principiului transparenței administrative.

Acceptarea unei practici de antedatare a actelor ar lipsi de sens regimul legal al emiterii actelor administrative și ar permite eludarea normelor privind competența și controlul de legalitate.

Prin urmare, emiterea dispoziției cu o dată nereală, corespunzătoare unei perioade în care primarul nu se afla în exercițiul efectiv al funcției pe teritoriul țării, constituie o încălcare gravă a regulilor de formă, sancționată cu nulitate absolută, în temeiul art. 120 lit. d) din Codul administrativ, coroborat cu art. 141 alin. (1) din același act normativ.

Suplimentar, instanța precizează că emiterea unui act cu o dată nereală subminează încrederea publică în activitatea administrației și contravine principiului bunei administrări, prevăzut de art. 6 din Codul administrativ.

Pentru a fi valabil, un asemenea act trebuie să întrunească condițiile prevăzute de lege, respectiv să fie emis de o autoritate competentă, în forma prevăzută de lege, cu respectarea procedurii legale și să exprime o *voință reală și actuală* a autorității emitente.

Suplimentar, instanța reține prevederile art. 30 din Codul administrativ, care stabilește că (1) autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. (2) Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Conform art. 53 alin. (1) din Codul administrativ, competenţa reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităţilor publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative.

Potrivit prevederilor art. 57 alin. (1) din Codul administrativ, activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă şi în limitele competenţei legale.

Reieşind din cadrul normativ menţionat, rezultă că Primarul General al mun. Chişinău, Ion Ceban, a încălcat interdicția stabilită expres de a interveni în activitatea economică a ÎM „Asociația de Gospodărire a Spațiilor Verzi”, deoarece a interzis ultimei să execute obligațiile de plată către SRL „Aria-Duca”, în temeiul contractelor de achiziții publice.

Cu referire la cerința reclamantei privind încasarea cheltuielilor de judecată, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 195 din Codul administrativ, 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.

În conformitate cu art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului – proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

În conformitate cu art. 96 alin (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Aliniatul (1^1) al aceluiași articol statuează că, cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat

În conformitate cu prevederile art. 82 din Codul de procedură civilă, cheltuielile de judecată se compun din *taxa de stat, taxa de timbru şi cheltuielile de judecare a cauzei.*

Potrivit art. 84 din Codul de procedură civilă, (1) Taxa de timbru este o sumă de bani care se percepe, o singură dată, pentru intentarea (1) Taxa de timbru este o

sumă de bani care se percepe, o singură dată, pentru intentarea unui proces judiciar civil sau de contencios administrativ atât în primă instanţă, cât şi în căile de atac, în temeiul legii. (2) Taxa de timbru se achită în contul instanţelor de judecată şi se gestionează în conformitate cu art.43 din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181/2014. (3) Cuantumul taxei de timbru este determinat în mărime fixă conform Legii taxei de stat nr.213/2023. (4) Suma de bani plătită ca taxă de timbru nu se restituie, cu excepţia cazurilor prevăzute de Legea taxei de stat nr.213/2023.

În acest sens, instanța de judecată reține că reclamanta la depunerea cererii de chemare în judecată a anexat confirmarea de achitare a notei de plată nr. 00143037383192, privind achitarea taxei de timbru în sumă de 200 lei, comision 1.20 lei (f.d. 10).

În conformitate cu art. 90 din Codul de procedură civilă, din cheltuielile de judecare a pricinii fac parte:

a) sumele plătite martorilor, interpreţilor, experţilor şi specialiştilor;

b) cheltuielile de efectuare a cercetărilor la faţa locului;

c) cheltuielile de înştiinţare şi chemare a părţilor în judecată;

d) cheltuielile de transport şi de cazare suportate de părţi şi de alţi participanţi la proces în legătură cu prezentarea lor în instanţă;

e) cheltuielile suportate de cetăţenii străini şi de apatrizi în legătură cu plata interpretului dacă tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte nu prevăd altfel;

f) cheltuielile de căutare a pârâtului;

g) cheltuielile de efectuare a expertizei;

h) cheltuielile de executare a actelor judiciare;

i) *cheltuielile de asistenţă juridică*;

j) cheltuielile de declarare a insolvabilităţii;

k) compensaţiile pentru timpul de muncă pierdut;

l) alte cheltuieli necesare, suportate de instanţă şi de participanţii la proces.

Conform art. 60 alin. (1) și alin. (2) al Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, avocatul acordă asistenţă juridică clientului în baza contractului de asistenţă juridică, încheiat în formă scrisă. Împuternicirile avocatului şi ale avocatului stagiar se confirmă prin mandat. Formularul mandatului este un document de strictă evidenţă. Conţinutul, forma şi modul de utilizare a mandatului se aprobă de către Guvern.

La caz, instanța de judecată reţine şi jurisprudenţa CtEDO (cauza Boicenco vs Moldova), în care Curtea a considerat drept motivate costurile şi cheltuielile reclamantului ca fiind necesare, realmente angajabile şi rezonabile ca mărime, reieşind din copia contractului de asistență juridică, încheiat între client şi avocat, în care a fost stabilit costul unei ore de lucru a avocatului, copiile chitanţelor

bancare, care confirmă plata achitată avocatului şi listele, prin care au fost argumentate numărul orelor petrecute la soluționarea litigiului.

Astfel, pentru probarea cheltuielilor suportate şi prin prisma practicii CtEDO, se evidenţiază necesitatea prezentării de către partea, care pretinde compensarea cheltuielilor, a dovezii achitării onorariilor avocaţilor, lista detaliată a actelor/acţiunilor efectuate de avocat şi orarul timpului aferent acestora.

Respectiv, întru justificarea cheltuielilor de asistență juridică acordată reclamantei, în cadrul prezentei acțiuni, la actele cauzei a fost anexată copia ordinului de plată nr. 196 din 25 august 2025 și copia facturii fiscale seria nr EAZ000866874 din 04 august 2025 în suma de 7 000 lei (f.d. 98-99).

Instanța de judecată relevă că cheltuielile, care se indică că au fost suportate de către reclamanta SRL „Aria-Duca" pentru asistență juridică în sumă de 7 000 lei, nu sunt rezonabile, or prezenta cauză a fost examinată în fond în două ședințe de judecată, care au avut loc la 31 iulie 2025 și 18 septembrie 2025, deliberarea și pronunțarea hotărârii fiind amânată pentru 01 octombrie 2025.

Totodată, instanța reține că CtEDO notează că, la determinarea cheltuielilor şi plăţilor de rambursare reclamate, instanţa apreciază dacă aceste cheltuieli au fost reale, necesare şi rezonabile referitor la mărimea lor, numărul orelor de muncă a reprezentantului, precum şi tariful aplicat *per oră* (a se vedea cauza *Iatridis contra Greciei*, Hotărârea din 9 octombrie 2000, § 55; cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit*, Hotărârea din 6 noiembrie 1980 (Articolul 50), § 23).

Astfel, pentru dovada cheltuielilor suportate, prin prisma practicii CtEDO, se evidenţiază necesitatea prezentării, de către partea care pretinde compensarea cheltuielilor, a următoarelor documente:

- dovada achitării onorariilor avocaţilor, copii de pe dispoziţiile de plată prin virament sau bonurile de plată;

- lista detaliată a actelor/acţiunilor efectuate de avocat şi a timpului aferent acestora (cu tariful şi orarul).

Potrivit recomandărilor privind cuantumul onorariilor avocaţilor şi compensarea de către instanţele de judecată a cheltuielilor de asistenţă juridică aprobate prin decizia nr. 2 a Consiliului Uniunii Avocaţilor din 30 martie 2012, la determinarea cuantumului compensaţiei acordate, instanţa de judecată, pentru a face o apreciere corectă, va mai ţine cont și de complexitatea cauzei, noutatea şi dificultatea problemelor juridice ridicate de speţă.

Totodată, se va reține că aceleași recomandări stabilesc un model-tip de raport privind activitatea avocatului în care urmează a fi indicate descrierea activităţii, data efectuării acesteia, timpul cheltuit pentru efectuarea acestor activităţi şi rata (tariful) pentru efectuarea unor astfel de acţiuni.

Mai mult ca atât și CtEDO în acest sens cere o dare de seamă cu privire la lucrul efectuat de avocat, în care să fie descrise suficient de detaliat acţiunile

întreprinse şi timpul cheltuit pentru acestea. Or, *neprezentarea dării de seamă a dus la respingerea pretenţiei cu privire la costuri şi cheltuieli* (cauza Lupăcescu şi alţii c. Moldovei, hotărârea din 21/03/2006, § 40 şi Amihalachioaie c. Moldovei, hotărârea din 20/04/2004, § 47).

În acest context, instanța reține și natura juridică a raportului litigios, care nu prezintă un grad de dificultate sporit, iar actele întocmite în vederea exercitării mandatului nu au constituit un corp complex de acțiuni, ținând cont de criteriile de apreciere a cheltuielilor pentru asistență juridică desprinse din prevederile articolului precitat, în coroborare cu prevederile din jurisprudenţa CtEDO, instanța de judecată apreciază că suma de 7 000 (șapte mii) lei nu este una rezonabilă în coraport cu munca efectuată și timpul irosit.

Reieșind din cele menționate, instanța de judecată concluzionează în privința admiterii parțiale a pretenției reclamantului privind încasarea cheltuielilor de judecată în mărime de 3 000 (trei mii) lei.

Conform art. 224 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. d), 225, 229, 232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e:

Se admite parțial acțiunea depusă de SRL „Aria-Duca” împotriva Primarului General al mun. Chișinău cu privire la constatarea nulității dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 și încasarea cheltuielilor de judecată.

Se constată nulitatea absolută a dispoziției nr. 6-d din 24 ianuarie 2023 a Primarului General al mun. Chișinău.

Se încasează de la Primarul General al mun. Chișinău în beneficiul SRL „Aria-Duca” suma de 3000 (trei mii) lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică și suma de 201,20 (două sute unu, 20) lei cu titlu de taxă de timbru achitată de reclamantă la depunerea acțiunii.

În rest acțiunea se respinge ca neîntemeiată.

Hotărârea este cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,

judecătorul Ina Pruteanu

Copia corespunde originalului.

Judecătorul Ina Pruteanu