Dosar nr. 3-2463/2025

H O T Ă R Î R E
Î N N U M E L E L E G I I
Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 12 mai 2026 în mun. Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 03 iulie 2026

Judecătoria Chişinău
Instanţa compusă din:
Preşedintele ședinței, judecătorul Gheorghe MÎȚU
Grefier Olga SUȘCHEVICI

Cu participarea:
Reclamantei ***** și reprezentantului său – avocatul *****
În lipsa:
Reprezentantului pîrîtului Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău, legal citat

Examinînd în ședință de judecată publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t:

Argumentele și solicitările reclamantului.

La data de 01 octombrie 2025, avocatul ***** în numele și interesele ***** a depus prin intermediul oficiului poștal, acțiune în contencios administrativ către Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău, prin care a solicitat:

1. A obliga Direcţia Generală Economie, Comert şi Turism a mun.Chişinau de a include pe cet. ***** în lista persoanelor care pot desfaşura activitatea de întreprinzător- comercializarea produselor de tipărire (cărți pentru copii) pe adresa mun.Chișinău, str.Tighina- vizavi porții Î.M. Piața Centrală conform înregistrării notificării nr. 33646 din 12.06.2017 cu termen nelimitat (f.d. 1-20).

În motivarea acțiunii, reclamanta a menționat că a recepționat, la data de 18.07.2025, răspunsul Direcției Generale Economie, Comerț și Turism nr. 1-05/1-3332 din 11.06.2025, prin care a fost informată că notificarea nr. 25467 din 12.06.2016, la care a făcut referire, nu figurează înregistrată pe numele său, ci pe numele unui alt agent economic.

Potrivit evidențelor autorității, pe numele său a fost înregistrată și eliberată notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 privind inițierea activității de comerț în baza patentei de întreprinzător, pentru o tarabă amplasată în incinta Pieței Centrale din mun. Chișinău.

Totodată, reclamanta a invocat că, în perioada respectivă, deținea o schemă de amplasare valabilă până la 31.12.2017, eliberată de Pretura sectorului Centru, precum și notificarea nr. 33646 din 12.06.2017, emisă pe termen nelimitat, care îi conferea dreptul de a desfășura activitate comercială la adresa indicată.

Excluderea unității sale comerciale din Registrul electronic al unităților comerciale la data de 06.12.2023 a fost efectuată în mod ilegal și neîntemeiat, fără ca aceasta să fie informată în prealabil despre intenția autorității de a întreprinde asemenea măsuri și fără a fi notificată cu privire la modificările operate ulterior.

De asemenea, reclamanta a menționat că, la data de 08.08.2025, a formulat o cerere prealabilă prin care a solicitat includerea sa în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de întreprinzător privind comercializarea produselor de tipărire (cărți pentru copii) la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală", în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017.

Reclamanta a precizat că această cerere a fost respinsă prin răspunsul nr. 1-05/1-5680 din 26.08.2025, recepționat la 01.09.2025, motiv pentru care s-a adresat instanței de judecată.

În drept, și-a întemeiat acțiunea pe prevederile art. 205-212 din Codul administrativ, solicitând admiterea acțiunii și obligarea pârâtului să o includă în lista persoanelor care pot desfășura activitatea de întreprinzător privind comercializarea produselor de tipărire (cărți pentru copii) la adresa menționată, în baza notificării nr. 33646 din 12.06.2017.

Obiecțiile autorității publice pîrîte.

La data de 6 noiembrie 2025, pârâta Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a municipiului Chișinău a depus referință, prin care a solicitat declararea inadmisibilă a acțiunii, iar în subsidiar respingerea acesteia ca neîntemeiată (f.d. 26-34).

În motivarea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a menționat că acțiunea nu întrunește condițiile de admisibilitate prevăzute de Codul administrativ, întrucât reclamanta nu a demonstrat existența unui drept subiectiv vătămat prin activitatea administrativă contestată și nu a contestat actul administrativ individual prin care i-a fost respinsă cererea prealabilă.

Răspunsul la cererea prealabilă a fost emis în termenul legal, la data de 26.08.2025, iar acțiunea a fost introdusă în instanță la 02.10.2025, cu depășirea termenului de 30 de zile prevăzut de art. 209 din Codul administrativ.

Totodată, autoritatea publică pârâtă a invocat că notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 a fost înregistrată pentru desfășurarea activității comerciale în baza patentei de întreprinzător și era condiționată de existența unei scheme de amplasare valabile, care, potrivit datelor existente, și-a încetat valabilitatea la 31.12.2017.

Autoritatea publică pârâtă a menționat că, în baza demersului Î.M. „Piața Centrală" nr. 82-410 din 27.11.2023, prin care s-a comunicat încetarea activității comerciale în baza patentei și inexistența unor raporturi contractuale valabile pentru amplasamentul vizat, la data de 06.12.2023 au fost actualizate datele din Registrul electronic al unităților comerciale, fiind exclusă unitatea comercială a reclamantei.

De asemenea, autoritatea publică pârâtă a invocat prevederile Legii nr. 231/2010 privind comerțul interior și ale regulamentelor municipale aplicabile, potrivit cărora amplasarea unităților de comerț ambulant pe teren proprietate municipală este posibilă numai pe amplasamente aprobate de Consiliul municipal Chișinău și în urma obținerii dreptului respectiv prin licitație publică.

Autoritatea publică pârâtă a precizat că reclamanta nu deține un drept valabil de folosință asupra amplasamentului solicitat și nici nu a urmat procedura legală pentru obținerea dreptului de amplasare a unei unități de comerț ambulant în condițiile reglementărilor în vigoare.

Actele și operațiunile administrative efectuate au fost realizate în limitele competențelor legale, cu respectarea prevederilor legislației aplicabile, fără a aduce atingere vreunui drept sau interes legitim al reclamantei.

În consecință, autoritatea publică pârâtă a solicitat declararea acțiunii ca inadmisibilă, iar în subsidiar respingerea acesteia ca neîntemeiată.

Poziția participanților la proces expusă în ședința de judecată.

În ședința de judecată reclamanta *****, cât și reprezentantul acesteia– avocata ***** (împuternicită prin mandatul seria/nr. MA 2356160 din 10.07.2025) au susținut cererea de chemare în judecată sub toate aspectele de fapt și de drept, solicitând admiterea integrală a acțiunii, în conformitate cu argumentele expuse în cererea de chemare în judecată.

În ședința de judecată reprezentantul pârâtului Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipiului Chișinău, nu s-a prezentat, deși a fost legal citat cu privire la locul, data și ora examinării cauzei (f.d. 25). Nu a informat instanța de judecată despre motivele neprezentării la proces, nu a depus o cerere de amânare a ședinței și nici o cerere de examinare a cauzei în lipsa sa. În aceste circumstanțe, în temeiul art. 218 lit. d) Cod administrativ, s-a dispus examinarea cauzei în absența reprezentantului autorității pîrîte.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

În privinţa admisibilității acţiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă următoarele.

Conform art. 22, alin. (1) Cod 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.

Potrivit art. 207, alin. (1) Cod 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.

Conform art. 207, alin. (2) Cod administrativ, 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;

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.

Lista temeiurilor de inadmisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ prevăzută de art. 207, alin. (2) din Codul administrativ nu este una exhaustivă, ci enunțiativă, fapt care poate fi dedus din interpretarea literală a cuvintelor ”în special cînd” din cuprinsul acestui text de lege.

Prin urmare, prin raportare la prevederile art. 207, alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul

administrativ sau a unor capete de cerere din cuprinsul acțiunii în contencios administrativ, nefiind legată exclusiv de temeiurile de inadmisinbilitate menționate la art. 207, alin. (2) din Codul administrativ.

Dispozițiile legale citate mai sus enunță temeiurile de bază de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative, după cum urmează:

a) prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului;

b) competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

c) respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ;

d) respectarea procedurii prealabile;

e) respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

f) prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Respectiv, instanța de judecată va analiza fiecare temei de admisibilitate a acțiunii în contencios administrative în baza criteriilor enunțate.

Având în vedere necesitatea verificării întrunirii condițiilor de admisibilitate, instanța urmează să stabilească, cu prioritate, tipul acțiunii cu care a fost sesizată.

Din materialele dosarului rezultă că, la data de 21 mai 2025, reclamanta ***** a depus o cerere adresată Primăriei municipiului Chișinău și Direcției Generale Economie, Comerț și Turism (DGECT), înregistrată cu nr. 274 din 21.05.2025 și nr. 3332 din 22.05.2025, prin care a solicitat informații referitoare la pretinsa anulare a notificării privind inițierea activității de comerț nr. 25467 din 12.06.2016 (f.d. 3-5 din dosarul administrativ).

Cererea a fost redirecționată spre examinare DGECT, fiind stabilit termenul de soluționare și desemnată persoana responsabilă de elaborarea răspunsului (f.d. 1-2 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-3332 din 11.06.2025, DGECT a informat reclamanta că notificarea nr. 25467 din 12.06.2016 nu putea fi emisă la data indicată, întrucât procedura de notificare a activităților de comerț a devenit aplicabilă începând cu 19.07.2016. Totodată, autoritatea a precizat că notificarea cu numărul indicat este înregistrată pe numele unui alt agent economic, iar pe numele reclamantei figurează notificarea nr. 33646 din 12.06.2017, eliberată pentru desfășurarea activității comerciale în baza patentei de întreprinzător la o tarabă amplasată în incinta Pieței Centrale (f.d. 6-7 din dosarul administrativ).

Prin același răspuns, DGECT a comunicat că, în baza demersului Î.M. „Piața Centrală” nr. 82-410 din 27.11.2023 privind titularii de patente care au încetat activitatea sau au trecut la altă formă de organizare, la data de 06.12.2023 au fost actualizate datele Registrului electronic al unităților comerciale, fiind exclusă unitatea comercială a reclamantei. De asemenea, autoritatea a informat reclamanta despre regimul juridic aplicabil amplasării unităților de comerț ambulant pe teritoriul municipiului Chișinău și despre necesitatea obținerii dreptului de amplasare prin licitație publică. Totodată, s-a indicat că la data de 21.11.2024 reclamanta a depus notificare privind inițierea activității de comerț în calitate de A.I.P.F., pentru o tarabă amplasată în incinta Pieței Centrale.

Ulterior, la data de 16 iulie 2025, avocatul *****, acționând în numele reclamantei, a adresat DGECT un demers prin care a solicitat informații suplimentare privind anularea notificării nr. 25467 din 12.06.2016 și eliberarea copiilor actelor aferente examinării cazului. Cererea a fost înregistrată cu nr. 4976 din 16.07.2025 (f.d. 8-10 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-4976 din 17.07.2025, expediat prin poșta electronică la data de 18.07.2025, DGECT a informat reprezentanta reclamantei că asupra aspectelor invocate s-a expus deja prin răspunsul nr. 1-05/1-3332 din 11.06.2025 (f.d. 11-15 din dosarul administrativ).

La data de 11 august 2025, reclamanta a depus o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 5680, prin care a solicitat includerea sa în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de întreprinzător privind comercializarea produselor de tipărire la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală", în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017, despre care a susținut că a fost emisă pe termen nelimitat (f.d. 16-22 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-5680 din 26.08.2025, DGECT a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă și/sau nefondată (f.d. 23 din dosarul administrativ).

Răspunsul a fost expediat reprezentantei reclamantei prin scrisoare recomandată și a fost recepționat la data de 01.09.2025, fapt confirmat prin avizul poștal anexat la dosar (f.d. 24 din dosarul administrativ).

Conform art. 206 alin. (1) Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare).

Astfel, prin prisma pretențiilor formulate și a temeiului juridic invocat, respectiv art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, instanța reține că acțiunea înaintată de reclamantă are natura unei acțiuni în obligare.

Aceasta rezultă din faptul că reclamanta solicită obligarea Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a municipiului Chișinău să o includă în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitatea de întreprinzător privind comercializarea produselor de tipărire (cărți pentru copii) la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală", în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017, despre care susține că a fost emisă pe termen nelimitat.

Prin urmare, obiectul acțiunii îl constituie obligarea autorității publice la emiterea unui act administrativ individual favorabil reclamantei, respectiv la recunoașterea și includerea acesteia în categoria persoanelor cu drept de desfășurare a activității comerciale solicitate.

a) Referitor la prima condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului, instanța reține următoarele.

Analizând prima condiție de admisibilitate, instanța reține că specificul acțiunii în obligare constă în faptul că aceasta nu are ca obiect contestarea unui act administrativ individual deja emis, ci urmărește obținerea unui act administrativ pe care autoritatea publică a refuzat să îl emită sau nu l-a emis în termenul prevăzut de lege.

În speță, reclamanta invocă refuzul autorității publice de a da curs solicitării formulate, respectiv de a emite actul administrativ individual pretins. În aceste condiții, instanța constată că este întrunită prima condiție de admisibilitate, întrucât există o manifestare de voință a autorității publice cu caracter defavorabil reclamantei, susceptibilă de control judecătoresc în procedura contenciosului administrativ.

b) Referitor la cea de-a doua condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ, se apreciază că la caz, competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art.191 alin. (1)

și art.196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

c) Referitor la cea de-a treia condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată relevă că cererea de chemare în judecată înaintată de reclamantă corespunde în totalitate exigențelor privind forma și conținutul, iar careva inadvertențe în acest sens nu au fost constatate și nici invocate de către pîrît.

d) Referitor la cea de-a patra și a cincea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează respectarea procedurii prealabile și a termenului de înaintare a acțiunii, instanța de judecată reține următoarele.

Potrivit art. 208 alin. (1) și (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

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

În speță, instanța reține că reclamanta s-a adresat inițial Direcției Generale Economie, Comerț și Turism cu o cerere privind furnizarea informațiilor referitoare la pretinsa anulare a notificării nr. 25467 din 12.06.2016 și eliberarea copiilor actelor aferente, cerere înregistrată cu nr. 4976 din 16.07.2025.

Ulterior, la data de 11 august 2025, reclamanta a depus o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 5680, prin care a solicitat includerea sa în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de întreprinzător privind comercializarea produselor de tipărire la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală”, în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017. (f.d. 16–22 din dosarul administrativ)

Prin răspunsul nr. 1-05/1-5680 din 26.08.2025, autoritatea pârâtă a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă și/sau nefondată, răspuns care a fost expediat reprezentantei reclamantei prin scrisoare recomandată și recepționat la data de 01.09.2025, fapt confirmat prin avizul poștal anexat la materialele dosarului. (f.d. 23–24 din dosarul administrativ)

La data de 01 octombrie 2025, reclamanta, prin intermediul avocatului său, a sesizat instanța de judecată cu prezenta acțiune.

Prin urmare, instanța constată că acțiunea a fost depusă în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) și (2) lit. a) din Codul administrativ, calculat de la data comunicării răspunsului la cererea prealabilă, motiv pentru care condiția de admisibilitate privind respectarea termenului legal este întrunită.

În acest context, instanța nu poate reține temeiul de inadmisibilitate invocat de către DGECT, întrucât din probele administrate rezultă că reclamanta a respectat termenul legal de sesizare a instanței prevăzut de art. 209 din Codul administrativ.

e) Referitor la cea de-a șasea condiție de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, care vizează revendicarea de către reclamant a unui drept vătămat propriu căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă, instanța de judecată reține următoarele.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Art. 43 alin. (1) din Constituție, stabilește că orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiţii echitabile şi satisfăcătoare de muncă, precum şi la protecţia împotriva şomajului.

Din prevederile art. 53, alin. (1) din Constituție, rezultă că persoana *vătămată într-un drept* ***al său*** (s.i.) de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

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

Din prevederile art. 207, alin. (2), lit. e) Cod administrativ, rezultă că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

În art. 17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea” din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit. e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Prin urmare, reclamantul are dreptul de a sesiza instanța ori de câte ori, dintr-o analiză sumară a circumstanțelor – inclusiv a conținutului cererii, a actelor administrative contestate și a documentelor din dosar – reiese o posibilă atingere adusă unui drept subiectiv. Această probabilitate este prezumată atunci când persoana este destinatarul unui act administrativ individual cu caracter defavorabil sau are calitatea de terț afectat.

Așadar, noțiunea de „revendicare a încălcării” nu se confundă cu cea de „vătămare a dreptului”: prima fundamentează dreptul procesual de a acționa în instanță, iar a doua trebuie dovedită în cadrul fondului cauzei. Stabilirea vătămării este, așadar, o chestiune de fond și nu o condiție preliminară pentru accesul la justiție, în acord cu prevederile art. 6 din CEDO, art. 20 din Constituția Republicii Moldova și art. 39 din Codul administrativ.

În acest context, instanța reține că reclamanta ***** invocă o pretinsă vătămare a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, respectiv a dreptului la desfășurarea activității economice și, implicit, a dreptului la muncă. Or, prin efectul anulării notificării privind inițierea activității de comerț desfășurată în temeiul notificării nr. 25467 din 12.06.2016, reclamanta susține că a fost lipsită de posibilitatea de a-și continua activitatea, măsură care ar fi afectat direct situația sa juridică.

În aceste circumstanțe, instanța nu poate reține argumentul pârâtei privind lipsa vătămării unui drept subiectiv al reclamantei, pe motiv că nu ar fi fost contestat actul administrativ individual defavorabil sau răspunsul autorității la cererea prealabilă, întrucât din materialele

cauzei rezultă că reclamanta a formulat o acțiune în obligare, iar obiectul litigiului este determinat de refuzul autorității de a da curs solicitării acesteia.

Mai mult, potrivit art. 189 din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ, inclusiv în situația în care autoritatea nu a soluționat în termen legal o cerere. Totodată, în cazurile prevăzute de lege, acțiunea poate fi înaintată și de autoritatea publică.

Prin urmare, din perspectiva drepturilor procesuale ale părților, instanța reține că alegerea tipului de acțiune și modul de formulare a pretențiilor aparține reclamantului, acesta fiind în drept să opteze pentru acțiunea în obligare atunci când consideră că autoritatea publică refuză nejustificat emiterea unui act administrativ favorabil.

Prin urmare, instanța constată că este întrunită și condiția prevăzută de art. 39 din Codul administrativ privind revendicarea vătămării unui drept prin activitatea administrativă contestată.

Alte motive de inadmisibilitate a acțiunii în baza art.207 Cod administrativ, la caz lipsesc.

Astfel, acțiunea este admisibilă.

Temeinicia acţiunii.

Examinînd acțiunea depusă, audiind explicațiile participanților la proces și analizînd probele administrate, în contextul corelării acestora și în raport cu prevederile legale aplicabile, instanța de judecată, ajunge la concluzia că acțiunea formulată este neîntemeiată și pasibilă de a fi respinsă, din următoarele motive.

În conformitate cu prevederile art. 20, alin. (1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 189, alin. (1) 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.

În conformitate cu prevederile art. 219, alin. (1) Cod administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Din prevederile art. 224, alin. (1) Cod administrativ rezultă că examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

d) 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;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit. a)–e).

În cadrul examinării cauzei, instanța reține că, potrivit actului nr. 46743 din 12.06.2017, eliberat cet. ***** pentru desfășurarea activității de comerț cu amănuntul, aceasta a fost autorizată să amplaseze taraba în sectorul Centru, str. Mitropolit Varlaam 63, Piața Centrală, în proximitatea porții din str. Tighina, cu o suprafață comercială de 2 m.p. și program de activitate 08:00–18:00 (f.d. 21 din dosarul administrativ).

Conform Registrului electronic de evidență a unităților de comerț, pe numele *****, IDNP *****, a fost înregistrată notificarea privind inițierea activității de comerț și eliberată înștiințarea de recepționare cu nr. 33646 din 12.06.2017, pentru desfășurarea activității în baza patentei de întreprinzător, la aceeași locație – str. Mitropolit Varlaam 63, Piața Centrală (lângă poarta din str. Tighina). Notificarea respectivă a fost recepționată în conformitate cu Regulamentul de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău, aprobat prin decizia CMC nr. 10/2 din 09.10.2017, în vigoare la acea dată, inclusiv în temeiul pct. 2.3 lit. f) din Regulament, în baza schemei de amplasare eliberate de pretura de sector, cu termen de valabilitate până la 31.12.2017.

Totodată, potrivit art. 4 alin. (14) din Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător, cu modificările ulterioare, activitățile prevăzute la pozițiile 1.1 (comerț cu amănuntul la tarabe, tejghele, tonete, chioșcuri, pavilioane și din autovehicule) și 1.2 din anexă puteau fi desfășurate până la data de 1 iulie 2023 doar de către titularii de patentă care, la 31 decembrie 2022, dețineau patente valabile pentru aceste activități.

În acest context, la Direcție a parvenit demersul nr. 82-410 din 27.11.2023 al Î.M. „Piața Centrală”, prin care a fost transmisă informația privind titularii de patentă care au trecut la activitatea independentă sau și-au încetat activitatea în baza patentei pe teritoriul Pieței Centrale, în listă fiind inclusă și unitatea de comerț a reclamantei (f.d. 7 din dosarul administrativ). În baza acestor date, la data de 06.12.2023, DGECT a actualizat Registrul electronic de evidență a unităților de comerț, fiind exclusă unitatea comercială a cet. *****, deținătoare de patentă.

Ulterior, la data de 21 mai 2025, ***** s-a adresat către Primăria mun. Chișinău, Direcția Generală Economie, Comerț și Prestări Servicii Chișinău, cererea fiind înregistrată cu nr. 3332 din 22.05.2025 și nr. 274 din 21.05.2025, prin care a solicitat informații referitoare la anularea notificării privind inițierea activității de comerț nr. 25467 din 12.06.2016 (f.d. 3–5 din dosarul administrativ). Prin rezoluția din sistemul e-management, cererea a fost redirecționată spre soluționare către DGECT, fiind stabilit termen pentru examinare (f.d. 1–2 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-3332 din 11.06.2025, emis de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism, reclamanta a fost informată că, potrivit art. 13 alin. (6) lit. c) din Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior, notificarea pentru inițierea activității de comerț este aplicabilă începând cu 19.07.2016, motiv pentru care la data de 12.06.2016 depunerea unei astfel de notificări nu era posibilă. Totodată, s-a comunicat că notificarea nr. 25467 figurează în registru pe numele unui alt agent economic și cu altă dată. În același timp, din evidențele registrului rezultă că pe numele ***** a fost înregistrată notificarea nr. 33646 din 12.06.2017, pentru activitate în baza patentei, la aceeași locație (f.d. 6–7 din dosarul administrativ).

În continuare, prin referire la cadrul normativ aplicabil, s-a menționat că potrivit art. 4 alin. (14) din Legea nr. 93/1998, activitatea în baza patentei pentru comerț cu amănuntul la tarabe a fost permisă doar până la 1 iulie 2023 pentru titularii care dețineau patente valabile la 31 decembrie 2022. De asemenea, conform art. 179 din Legea nr. 231/2010, autoritățile administrației publice locale au obligația de a asigura actualizarea datelor privind unitățile de comerț în baza actelor emise de autoritățile competente.

În acest sens, la data de 27.11.2023, Î.M. „Piața Centrală" a transmis către DGECT demersul nr. 82-410, prin care a informat despre titularii de patentă ce au trecut la alt regim juridic sau și-au încetat activitatea, inclusiv unitatea de comerț a reclamantei. În baza acestor informații, la 06.12.2023, DGECT a operat actualizarea Registrului electronic, prin excluderea unității comerciale a cet. *****.

Totodată, potrivit Regulamentului de comerț local al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia CMC nr. 2/23 din 29.05.2025 (și anterior prin decizia CMC nr. 15/14 din 29.12.2021), amplasarea unităților de comerț ambulant se realizează exclusiv pe amplasamente stabilite prin scheme aprobate de Consiliul municipal Chișinău, în baza dreptului obținut prin licitație. În lipsa unui astfel de drept și a unui contract valabil cu autoritatea administrației publice locale, unitățile de comerț ambulant sunt supuse evacuării benevole sau forțate, după caz.

Ulterior, la data de 21.11.2024, reclamanta ***** a depus notificare de inițiere a activității independente (NIAC) în calitate de A.I.P.F. pentru taraba nr. 1263 amplasată în Piața Centrală, str. M. Varlaam 63, fiind înregistrată notificarea de recepționare nr. P-54381/2024 (f.d. 6–7 din dosarul administrativ).

La data de 16 iulie 2025, avocatul *****, în numele și interesele reclamantei, a înaintat un demers către DGECT prin care a solicitat informații privind anularea notificării nr. 25467 din 12.06.2016 și eliberarea copiilor actelor aferente examinării cauzei (f.d. 9–10), demers înregistrat cu nr. 4976 din 16.07.2025 (f.d. 8 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-4976 din 17.07.2025, DGECT a comunicat că asupra solicitărilor anterioare ale reclamantei s-a expus deja prin răspunsurile emise anterior (f.d. 11–13 din dosarul administrativ). Răspunsul a fost expediat la adresa electronică a avocatei reclamantei la data de 18.07.2025 (f.d. 14–15 din dosarul administrativ).

La data de 11.08.2025, reclamanta a înaintat cerere prealabilă privind includerea sa în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de întreprinzător pentru comercializarea produselor de tipărire la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală", în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017, cu caracter pretins nelimitat. Cererea a fost înregistrată cu nr. 5680 din 11.08.2025 (f.d. 16–22 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul nr. 1-05/1-5680 din 26.08.2025, cererea prealabilă a fost respinsă ca inadmisibilă și/sau neîntemeiată. Răspunsul a fost expediat reprezentantei reclamantei prin scrisoare recomandată și recepționat la data de 01.09.2025, conform avizului poștal anexat la dosar (f.d. 23–24 din dosarul administrativ).

Instanța de judecată relevă că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituţie, stă *principiul legalităţii* **și** *supremației dreptului*.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normelor juridice cuprinse în diverse acte normative cu normele juridice superioare ca forță juridică, iar toate acestea, cu normele constituționale (art. 7 din Constituție), precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 4, alin. (2) și art. 8 din Constituție).

În domeniul dreptului administrativ, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea actului administrativ cu normele superioare, care stabilesc condiţii

privind adoptarea sau emiterea lor cuprinse în actele legislative. Importanţa principiului legalităţii presupune ca legea să fie respectată, această exigenţă existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal şi pentru autorităţile publice şi private.

În măsura în care legalitatea vizează actele administrative emise de către autoritățile publice, exigenţa este ca acestea să acţioneze în strictă conformitate cu actele legislative, în limita competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii reglementate de lege.

Art. 21 din Codul administrativ, intitulat ”Legalitatea” consacră principiul legalității ca fiind un principiu comun atît procedurii administrative, cît și procedurii contenciosului administrativ, statuînd că:

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

(3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decît în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Instanța de judecată relevă că principiul legalității poate fi analizat în două sensuri:

- *formal*, și
- *material*.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la *aspectul formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și *aspectul material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

Se reiterează că în speță, acțiunea formulată de către reclamantă se circumscrie acțiunii în obligare, în sensul art. 206 alin. (1) lit. b) și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ al Republicii Moldova, fiind susceptibilă de examinare de către instanța de contencios administrativ.

Această calificare logică derivă direct din natura materială a obiectului urmărit de reclamantă.

Legalitatea activității administrative se referă deopotrivă atît la *aspectul formal* (acționarea autorităților publice în limitele competenței și atribuţiilor care le-au fost conferite și cu respectarea procedurii administrative reglementate de lege), cît și *aspectul material* (acționarea autorităților publice în strictă conformitate cu actele legislative de nivel superior).

În speță, obiectul litigiului îl constituie obligarea Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a mun. Chișinău de a include pe cet. ***** în lista persoanelor care pot desfășura activitate de întreprinzător - comercializarea produselor de tipărire (cărți pentru copii) la adresa mun. Chișinău, str. Tighina, vizavi de poarta Î.M. „Piața Centrală”, în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017, cu pretins caracter nelimitat.

Raportând pretențiile formulate la circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei, instanța reține că răspunsul nr. 1-05/1-5680 din 26.08.2025 emis de Direcția Generală Economie, Comerț și Turism nu are natura juridică a unui act administrativ individual în sensul art. 11 din Codul administrativ, întrucât acesta nu produce în mod direct efecte juridice de sine stătătoare, ci reprezintă o manifestare de poziție a autorității în cadrul procedurii prealabile, prin care s-a respins solicitarea reclamantei.

În accepțiunea art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, acțiunea în obligare este admisibilă inclusiv în situația în care reclamantul nu contestă în mod direct un act administrativ individual pozitiv, ci invocă refuzul nejustificat al autorității publice de a emite actul solicitat sau de a realiza operațiunea administrativă pretinsă.

Totodată, în coroborare cu art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, instanța de judecată, soluționând o acțiune în obligare, este competentă să anuleze, după caz, actul administrativ individual de respingere emis în procedura prealabilă și să oblige autoritatea publică să emită actul solicitat, în ipoteza în care pretenția reclamantului se dovedește a fi întemeiată.

În acest context, se reține că refuzul autorității pârâte vizează exclusiv neacceptarea includerii reclamantei în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de comerț în amplasamentul solicitat, apreciindu-se că nu sunt întrunite condițiile legale și administrative pentru menținerea sau recunoașterea dreptului pretins de reclamantă.

Prin urmare, refuzul exprimat de autoritate nu are caracter pur formal, ci reprezintă o manifestare de voință administrativă prin care se respinge în mod expres solicitarea reclamantei, ceea ce atrage incidența controlului de legalitate în contencios administrativ sub forma acțiunii în obligare.

În consecință, instanța constată că raportul juridic litigios este determinat de refuzul autorității de a proceda la înscrierea reclamantei în lista solicitată, respectiv de a recunoaște și valorifica efectele notificării nr. 33646 din 12.06.2017 în sensul pretins de aceasta, aspect care constituie obiectul real al controlului judecătoresc în prezenta cauză.

În acest context, instanța de judecată va analiza în partea motivantă a prezentei hotărîri dacă autoritatea publică pîrîtă a respectat atît aspectul formal, cît și material al principiului legalității în activitatea administrativă pe care a desfășurat-o în raport cu reclamanta *****.

I. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pîrîtă a aspectului *formal* a principiului legalității, instanța de judecată relevă că legalitatea formală sau procedurală asigură desfășurarea unei proceduri administrative echitabile pentru cetățeni, iar Codul administrativ reglementează anumite garanții procedurale care au menirea de a garanta dreptul la o bună administrare prin desfășurarea unei proceduri administrative echitabile de către autoritățile publice.

Implicit, desfășurarea unei proceduri administrative de către autoritățile publice cu desconsiderarea garanțiilor procedurale reglementate de Codul administrativ în Cartea a doua, are ca efect nu doar încălcarea drepturilor procedurale ale participanților la procedura administrativă, ci afectează însăși substanța dreptului subiecților de drept la o procedură administrativă echitabilă, aceasta devenind una inechitabilă.

Din prevederile art. 11, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă că actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

În acest context, instanța reține că beneficiarul actului administrativ a cărui emitere este solicitată în prezenta cauză este cet. *****, întrucât aceasta este persoana în favoarea căreia se pretinde recunoașterea unui drept și includerea în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de întreprinzător în condițiile indicate în cererea dedusă judecății.

Din prevederile art. 44, alin. (1) Cod administrativ rezultă că sînt participanți la procedura administrativă: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

Totodată, art. 44, alin. (3) Cod administrativ stabilește în mod imperativ faptul că autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

În speță, raportat la natura procedurii administrative desfășurate de DGECT, instanța constată că nu se reține o afectare directă a drepturilor unor terțe persoane prin activitatea administrativă litigioasă.

Din prevederile art. 70, alin. (1) și (2) Cod administrativ rezultă:

(1) Dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

(2) Dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

Raportând aceste dispoziții legale la circumstanțele speței, instanța reține că procedura administrativă litigioasă, a fost inițiată ca urmare a adresării reclamantei *****, prin cererile succesive depuse către DGECT și Primăria mun. Chișinău, prin care s-a solicitat, în esență, recunoașterea și valorificarea efectelor notificării nr. 33646 din 12.06.2017, precum și includerea acesteia în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate de comerț în amplasamentul indicat.

Totodată, din materialele cauzei rezultă că autoritatea pârâtă a comunicat poziția sa asupra solicitărilor formulate, prin răspunsurile emise în cursul procedurii administrative, inclusiv prin respingerea pretențiilor reclamantei în faza prealabilă.

În consecință, instanța reține că, în speță, obligația de informare prevăzută de art. 70 din Codul administrativ a fost realizată în substanța sa, reclamanta fiind informată asupra desfășurării și finalizării procedurii administrative prin actele emise de autoritatea publică, fără a se constata încălcări de natură să afecteze dreptul acesteia la participare efectivă în cadrul procedurii.

Din prevederile art. 94, alin. (1) și (2) Cod administrativ, rezultă:

(1) Înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

(2) Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În speță, instanța reține că, deși în cauză nu a fost realizată o audiere nemijlocită a reclamantei, instanța reține că exigențele art. 94 alin. (1) și (2) din Codul administrativ au fost, în esență, respectate prin posibilitatea efectivă acordată acesteia de a-și expune poziția în formă scrisă.

Or, din materialele cauzei rezultă că reclamanta a adresat mai multe cereri și demersuri autorității publice, inclusiv prin intermediul avocatului ales, prin care și-a formulat argumentele, solicitările și poziția juridică în raport cu situația litigioasă. Aceste intervenții au permis autorității să ia cunoștință de susținerile reclamantei și să le examineze în cadrul procedurii administrative.

În acest context, instanța subliniază că dreptul la audiere, consacrat de norma citată, nu se reduce exclusiv la o formă orală, ci vizează asigurarea efectivă a dreptului persoanei de a-și prezenta punctul de vedere înainte de adoptarea unei soluții defavorabile. Astfel, exercitarea acestui drept poate fi realizată și prin corespondență scrisă, inclusiv prin intermediul reprezentantului legal, atunci când din circumstanțele cauzei rezultă că partea a avut o posibilitate reală și efectivă de a-și face cunoscute argumentele.

Prin urmare, instanța concluzionează că lipsa unei audieri directe nu este de natură să afecteze legalitatea procedurii administrative, în condițiile în care reclamanta a beneficiat de posibilitatea concretă de a-și susține poziția în scris, iar autoritatea pârâtă a avut acces la aceste susțineri înainte de emiterea răspunsurilor contestate.

În consecință, instanța consideră că procedura administrativă a fost desfășurată în conformitate cu etapele legale, iar drepturile și garanțiile procedurale ale reclamantei au fost pe deplin respectate. Autoritatea publică pârâtă a acționat în conformitate cu principiul legalității și cu dispozițiile Codului administrativ, în exercitarea atribuțiilor sale.

II. Referitor la respectarea de către autoritatea publică pârâtă a dimensiunii *materiale* a principiului legalității, instanța reține că verificarea legalității și temeiniciei conduitei administrative contestate presupune examinarea acesteia prin raportare la normele de drept material incidente raportului juridic litigios.

În acest sens, pentru a aprecia dacă refuzul autorității și măsurile administrative contestate sunt conforme exigențelor legale, instanța va analiza circumstanțele de fapt stabilite în cauză în coroborare cu dispozițiile legale aplicabile speței, urmând să verifice dacă autoritatea publică a acționat în limitele competențelor sale și cu respectarea scopului urmărit de lege.

Conform art. 220, alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sunt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sunt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

Art. 93 Cod administrativ stabileşte sarcina probaţiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), *fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale*. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Sub aspectul situației de fapt, se reiterează că, potrivit actului nr. 46743 din 12.06.2017, emis pe numele cet. *****, acesteia i-a fost acordat dreptul de a desfășura activitate de comerț cu amănuntul prin amplasarea unei tarabe în sectorul Centru al municipiului Chișinău, pe adresa str. Mitropolit Varlaam nr. 63, în incinta Pieței Centrale, în apropierea porții din str. Tighina, cu o suprafață comercială de 2 m.p. și program de activitate între orele 08:00–18:00 (f.d. 21 din dosarul administrativ).

Totodată, din informațiile conținute în Registrul electronic de evidență a unităților comerciale (https://comert.chisinau.md/notificari/) rezultă că pe numele reclamantei, *****, IDNP *****, a fost înregistrată notificarea privind inițierea activității de comerț, fiind eliberată

înștiințarea de recepționare a notificării nr. 33646 din 12.06.2017 pentru desfășurarea activității în baza patentei de întreprinzător la aceeași adresă – str. Mitropolit Varlaam nr. 63, Piața Centrală, în apropierea porții din str. Tighina. Înregistrarea notificării a fost efectuată în conformitate cu cadrul normativ aplicabil la acel moment, inclusiv în baza schemei de amplasare eliberate de pretura de sector, valabilă până la data de 31.12.2017.

Instanța reține, de asemenea, că regimul juridic al activităților desfășurate în baza patentei de întreprinzător a suferit modificări legislative semnificative. Astfel, conform art. 4 alin. (1^4) din Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător, activitățile de comerț cu amănuntul desfășurate la tarabe, tejghele, tonete, chioșcuri, pavilioane sau din autovehicule puteau fi exercitate până la data de 1 iulie 2023 exclusiv de către persoanele care dețineau patente valabile pentru activitățile respective la data de 31 decembrie 2022.

În acest context normativ, la data de 27.11.2023, DGECT a recepționat demersul nr. 82-410 al Î.M. „Piața Centrală", prin care au fost comunicate informații privind titularii de patentă care fie au trecut la desfășurarea activității independente, fie au încetat activitatea comercială desfășurată în baza patentei pe teritoriul Pieței Centrale. Din înscrisurile anexate rezultă că în lista respectivă figura și unitatea comercială gestionată de reclamantă (f.d. 7 din dosarul administrativ).

Ulterior expirării schemei de amplasament la data de 31.12.2017 și intervenției modificărilor legislative esențiale privind regimul patentei de întreprinzător și desfășurarea activităților de comerț, cadrul normativ aplicabil a fost substanțial modificat, fiind instituite condiții noi și limitări privind exercitarea activității comerciale. În acest context, în anul 2023, în temeiul informațiilor comunicate de Î.M. „Piața Centrală" și al competențelor legale de evidență și actualizare a datelor, autoritatea administrativă a procedat la operarea modificărilor corespunzătoare în Registrul electronic al unităților de comerț.

Art. 1 din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior consacră principiile de bază ale reglementării și desfășurării activității de comerț interior, stabilind că aceasta se realizează în conformitate cu principiile generale aplicabile activității de întreprinzător:

a) egalitatea în drepturi şi egalitatea intereselor legitime ale tuturor persoanelor fizice şi persoanelor juridice care practică activitate de comerț;

b) transparenţa şi previzibilitatea iniţierii, desfăşurării şi/sau încetării activităţii de comerț. Ambiguitățile apărute la aplicarea prezentei legi în procesul iniţierii, desfăşurării şi lichidării activității de comerț se vor interpreta în favoarea deponentului/comerciantului;

c) transparenţa decizională în domeniul reglementării activităţii de comerț;

d) reglementarea materială şi procedurală prin legi a condiţiilor inițierii, modificării și încetării activității de comerț;

e) declararea de către deponent pe propria răspundere a respectării condiţiilor prevăzute de prezenta lege şi de cadrul normativ aplicabil;

f) aprobarea tacită în cazul depăşirii de către autoritatea administrației publice locale a termenului stabilit de lege pentru eliberarea înștiințărilor, a schemei de amplasament sau a altor acte complementare procedurii de notificare;

g) echitabilitatea (proporţionalitatea) dintre interesele societăţii şi ale comercianților, precum și în raporturile dintre stat și întreprinzător. Activitatea autorității administraţiei publice locale sau a altei instituţii abilitate prin lege cu funcţii de reglementare şi de control în relaţiile cu comerciantul trebuie să fie proporţională asigurării intereselor societăţii şi protecţiei drepturilor comercianților. Autoritățile administraţiei publice nu vor întreprinde acţiuni ce excedează necesităţile atingerii scopurilor societăţii;

h) utilizarea ghişeului unic – autorităţile emitente, în cooperare cu alte autorităţi cu funcţii publice sau aferente, sunt obligate să interacționeze în cadrul ghișeului unic în vederea minimizării costurilor și eforturilor comercianților la inițierea, desfășurarea și încetarea activității;

i) comercializarea unui sortiment de mărfuri corespunzător tipului unităţii comerciale;

j) gestionarea stocurilor de mărfuri și prestarea serviciilor complementare din perspectiva asigurării eficienței economice;

k) cunoașterea formelor şi metodelor de comercializare a mărfurilor conform specializării unității comerciale;

l) asigurarea condiţiilor de gestionare, păstrare, trasabilitate și inofensivitate specifice produselor sau serviciilor conform legislației;

m) conformarea la cerințele legale de desfășurare a activității de comerț pe bază benevolă, inclusiv prin declarare pe propria răspundere.

În continuarea cadrului normativ incident, art. 3 din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior consacră și definește noțiunile fundamentale utilizate în materia comerțului interior, oferind conținut juridic termenilor relevanți pentru aplicarea și interpretarea dispozițiilor legii, precum: *activitate de comerţ* – activitate a comerciantului în baza unei sau mai multor forme de comerț, exercitate separat sau combinat, participând la circuitul comercial, prin intermediul unităților comerciale, inclusiv prin prestarea serviciilor comerciale complementare; *amplasament* – suprafaţă de teren sau suprafaţă în cadrul unei încăperi/construcții/structuri, preconizată pentru desfășurarea activității de comerț prin intermediul uneia sau mai multor unități comerciale ambulante; *circuit comercial (piața de mărfuri și servicii)* – sistem al relațiilor sociale, reglementat prin norme juridice, care apar în procesul prestării de servicii comerciale, executării de lucrări, pregătirii spre vânzare, vânzării/procurării bunurilor sau serviciilor, locațiunii sau altor acțiuni aferente aducerii bunului (produsului, mărfii) sau serviciului către consumator, apărute între subiecții relațiilor comerciale; *comerciant* – persoană care desfăşoară activităţi de comerț sub una dintre formele juridice de organizare a activității de antreprenoriat sau sub o altă formă de activitate de comerț prevăzută de lege; *comerţ ambulant* – activitate de comerț cu amănuntul realizată prin unități comerciale ambulante; *oc de prestare a serviciului comercial* – perimetru din cadrul unității comerciale unde are loc efectuarea operațiunilor nemijlocite prin care se prestează (comercializează) serviciul (locul de frizer, masaj, tatuaj, boxele de spălare sau de deservire tehnică etc.) sau obiectele de închiriat (vehicul, bicicletă, unitate de agrement etc.); *loc public* – amplasament, structură, clădire sau spațiu deschis ori îngrădit care, prin natura sau destinația sa, este accesibil(ă) publicului permanent sau în orele de program; *notificare în comerț* – manifestare de voință a deponentului, prin care autorității administrației publice locale i se notifică condițiile de inițiere, modificare, suspendare sau încetare a activității de comerț, conformarea pe propria răspundere la condițiile stabilite prin lege pentru desfășurarea activității de comerț, precum și asumarea unor drepturi şi obligații; *schemă de amplasament* – act emis de către autoritatea administrației publice locale, care prezintă grafic (schematic) amplasarea unității de comerț ambulant, cu transpunerea fizică ulterioară pe teren, la necesitate; *unitate de comerț ambulant* – unitate care desfășoară activitate de comerț cu amănuntul conform specificului stabilit în compartimentul E din anexa nr. 5.

Potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior, activitățile de comerț desfășurate pe teritoriul unităților administrativ-teritoriale sunt administrate și coordonate de autoritățile administrației publice locale, în conformitate cu cadrul normativ

național aplicabil. În exercitarea competențelor conferite de lege, aceste autorități dispun de atribuții specifice în domeniul organizării și reglementării activității comerciale.

În acest sens, lit. n) a aceluiași alineat prevede că autoritățile administrației publice locale au competența de a stabili, prin regulamentul de comerț local, interdicții și cerințe privind desfășurarea activității de comerț, în condițiile prevăzute de alin. (5) al aceluiași articol.

Conform alin. (5) al aceluiași articol, în cadrul regulamentului de comerţ local, consiliul local are dreptul să stabilească interdicţii şi cerinţe privind desfăşurarea activităţii de comerţ în următoarele privinţe:

a) interdicţia de a desfăşura activităţi de comerţ sau anumite forme ale activităţii de comerţ, inclusiv comerţul ambulant, în perimetrul anumitor zone sau străzi ori în intervalul anumitor zile sau ore;

b) modul de desfăşurare a activităţilor de comerţ în apropierea edificiilor autorităţilor publice, instituţiilor de învăţământ, instituţiilor medicale, locaşurilor de cult, monumentelor, lucrărilor de artă, edificiilor cu valoare arhitecturală, istorică sau arheologică, zonelor istorice, precum şi în locurile (destinaţiile) de interes turistic;

c) distribuirea activităţilor de comerţ între zona centrală şi zonele periferice ale localităţii, precum şi între zonele aglomerate şi cele neaglomerate;

d) raza în care este interzisă comercializarea producţiei alcoolice în preajma instituţiilor de învăţământ, instituţiilor medicale şi a locaşurilor de cult;

e) cerinţe privind regimul de lucru (orarul de funcţionare) al comercianţilor în perimetrul anumitor zone sau străzi;

f) interdicţia de a comercializa anumite produse sau servicii în perimetrul anumitor zone sau străzi;

g) cerințe privind zonele de parcare de care trebuie să dispună comerciantul la desfășurarea anumitor forme de comercializare;

h) cerințe privind respectarea regulilor de asigurare a curățeniei pe adresa unității comerciale/unității de alimentație publică, în modul stabilit de autoritatea administrației publice locale;

i) modul de acces al mijloacelor tehnice speciale (ambulanțe, tehnică de intervenții la incendii, vehiculele speciale ale băncilor etc.) către obiective de importanță socială (sediile autorităților publice, de sănătate publică, ale băncilor, lăcașelor de cult, centrelor comerciale) sau terenuri publice, separat sau în colaborare cu alte autorități publice (entități) ori persoane de drept privat.

Prin urmare, legiuitorul a recunoscut autorităților publice locale prerogativa de a reglementa, în limitele legii, condițiile concrete de organizare și exercitare a activităților comerciale pe teritoriul administrat, inclusiv aspectele ce țin de amplasarea unităților comerciale, utilizarea domeniului public și respectarea exigențelor de urbanism, ordine publică și interes comunitar.

Potrivit prevederilor art. 13 alin. (1), (5)-(6) din Legea nr. 231 din 23.09.2010, activitatea de comerţ poate fi exercitată de persoanele fizice şi juridice în conformitate cu cerinţele prezentei legi. Organele centrale de specialitate ale administraţiei publice şi autorităţile administraţiei publice locale, asociaţiile profesionale şi persoanele juridice interesate pot organiza cursuri de pregătire şi perfecţionare profesională în domeniul comercializării produselor şi serviciilor conform legislaţiei în vigoare. Pentru desfăşurarea activităţilor de comerţ, comercianţii trebuie:
b) să fie înregistraţi conform legislaţiei în vigoare;

c) să notifice autoritatea administraţiei publice locale conform prezentei legi;

d) să obțină actul permisiv corespunzător, dacă acesta este impus de lege în raport cu activitatea comerciantului.

Conform art. 14 alin. (1) din Legea nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior, activitatea de comerț este condiționată de depunerea notificării în comerț de către persoana înregistrată în condițiile legii. Activitatea de comerț începe din data emiterii înștiințării de recepționare de către autoritatea administrației publice locale, prin intermediul resursei informaționale în domeniul comerțului.

În context, se constată că legiuitorul a stabilit expres că dreptul de a începe activitatea comercială ia naștere din data emiterii înștiințării de recepționare a notificării de către autoritatea administrației publice locale competente, prin intermediul resursei informaționale în domeniul comerțului.

Conform art. 15 alin. (1), (6) din Legea 231/2010, datele incluse de comerciant în notificarea privind iniţierea activităţii de comerţ trebuie să corespundă interdicțiilor și cerinţelor stabilite de prezenta lege şi de regulamentul de comerț local, aprobat de consiliul local, conform art. 6 alin. (5). Activitatea de comerț ambulant poate fi desfășurată doar de către deponentul notificării.

Art. 16 alin. (1) din Legea 231/2010, stabilește că În momentul recepţionării notificării, autoritatea administraţiei publice locale este obligată:

a) să proceseze datele din notificare în resursa informațională în domeniul comerțului;

b) să elibereze comerciantului o înştiinţare de recepţionare sau refuz corespunzător formei depunerii, fizice sau on-line, cu indicarea următoarelor date:

– data şi ora de recepţionare a notificării;

– numărul de ordine al notificării, atribuit de resursa informațională în domeniul comerțului;

– numele și prenumele, funcţia şi datele de contact (telefon, e-mail) ale persoanei responsabile din autoritatea administraţiei publice locale care a recepţionat sau refuzat notificarea;

c) să înștiințeze organul supravegherii de stat a măsurilor contra incendiilor din raza teritorială despre notificarea recepționată și să transmită informația ce se conține în aceasta;

d) în cazul refuzului de recepționare, să indice temeiul și să prezinte recomandări de remediere.

Potrivit art. 17^3 alin. (1) din legea precitată, activitatea de comerț nu este limitată în timp, cu excepția următoarelor cazuri:

a) lichidarea persoanei juridice ori decesul persoanei fizice care a notificat activitatea de comerț sau lipsa activității de comerț pe parcursul a 13 luni de la începerea activității;

b) depunerea notificării de încetare a activităţii de comerţ, conform art. 17^5;

c) suspendarea activităţii de comerţ, conform art. 17^4;

d) expirarea termenului, în cazul notificărilor cu termen, în condițiile alin. (6);

e) expirarea termenului, pentru unitățile comerciale din piețe, în temeiul art. 12 alin. (8);

f) expirarea termenului pentru care a fost constituit amplasamentul.

Alin. (5) și (6) din aceiași lege, stabilește că în cazurile prevăzute la alin.(1) lit.d), e) și f), activitatea încetează fără depunerea notificării de încetare. Autoritatea administrației publice locale poate limita durata desfășurării activității de comerţ:

1) pentru unitățile comerciale din piețe, în temeiul art. 12 alin. (8);

2) la expirarea termenului pentru care a fost constituit amplasamentul;

3) la solicitarea comerciantului;

4) prin prevederile regulamentului de comerț local:

a) pentru comerțul ambulant, unitățile de agrement amplasate pe terenuri/spații deschise sau terasele amplasate pe/în terenuri/locații/încăperi/structuri de domeniu public al autorității publice locale, fără a aduce atingere prevederilor legale;

b) în cazurile prevăzute la art. 21^5;

c) pentru teritoriile/spațiile/locurile/structurile/clădirile care, conform planurilor urbanistice, vor suferi modificări incompatibile cu forma, tipul activității de comerț sau vor dispărea/se vor transforma.

În plus, reglementările locale adoptate de Consiliul municipal Chișinău detaliază condițiile de desfășurare a comerțului ambulant și modalitatea de utilizare a amplasamentelor destinate unor asemenea activități, aspect relevant pentru examinarea temeiniciei pretențiilor reclamantei.

Potrivit prevederilor pct. 4.3. (1) din Regulamentul de comerț local al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia CMC nr. 15/14 din 29.12.2021, comerțul ambulant se desfășoară prin intermediul unităților de comerț ambulant: - în piețe; - pe amplasamente; - în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale, turistice, sportive și al altor evenimente similare.

Conform prevederilor pct. 4.3. (2) din Regulamentul prenotat, amplasamentele sunt aprobate prin decizia Consiliului municipal Chișinău, care pot fi instituite pe proprietate publică sau privată.

Potrivit pct. 1.2. din anexa nr. 2 la Regulamentul de comerț local al municipiului Chișinău, comerțul ambulant stradal se desfășoară prin intermediul unităților de comerț și/sau de agrement ambulante (în continuare - UCA): - pe amplasamente; - în cadrul târgurilor, iarmaroacelor, manifestărilor culturale, turistice, sportive și al altor evenimente similar.

Conform prevederilor pct. 19 lit. t) din Regulamentul cu strigare pentru obținerea dreptului de a încheia un contract privind amplasarea unității de comerț ambulant stradal pe teritoriul municipiului Chișinău, aprobat prin decizia CMC nr. 17/6 din 01.10.2020, cu modificările ulterioare, examinarea solicitărilor privind aprobarea amplasamentelor prestabilite pentru unitățile de comerț ambulant pe alte terenuri decât cele din proprietatea municipală ține de competența Comisiei de licitație. în conformitate cu prevederile Legii nr. 231 din 23.09.2010 privind comerțul interior și Regulamentul de comerț local al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia CMC nr. 15/14 din 29.12.2021, verificarea datelor Notificării în comerț din perspectiva corespunderii acesteia legislației în vigoare, se efectuează de către Direcția Generală Economie, Comerț și Turism.

Din materialele cauzei rezultă că, potrivit Registrului electronic de evidență a unităților de comerț, pe numele reclamantei *****, IDNP *****, a fost înregistrată notificarea privind inițierea activității de comerț, fiind eliberată înștiințarea de recepționare nr. 33646 din 12.06.2017 pentru desfășurarea activității comerciale în baza patentei de întreprinzător, prin intermediul unei tarabe amplasate pe str. Mitropolit Varlaam nr. 63, în perimetrul Pieței Centrale, în apropierea porții din str. Tighina.

Instanța reține că notificarea respectivă a fost recepționată în conformitate cu cadrul normativ aplicabil la acel moment, inclusiv în temeiul prevederilor Regulamentului de desfășurare a activității de comerț în municipiul Chișinău și în baza schemei de amplasare eliberate de pretura de sector. Totodată, din actele dosarului rezultă că schema de amplasare care a stat la baza desfășurării activității comerciale avea un termen de valabilitate determinat, respectiv până la data de 31.12.2017.

Analizând dispozițiile Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior, instanța constată că notificarea în comerț reprezintă manifestarea de voință prin care comerciantul declară autorității publice locale condițiile de desfășurare a activității comerciale și asumarea respectării cerințelor legale incidente. În același timp, exercitarea activității de comerț este condiționată nu doar de existența notificării și a înștiințării de recepționare, ci și de respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, de regulamentul de comerț local și de actele administrative necesare desfășurării activității la un anumit amplasament.

În acest sens, art. 15 alin. (1) din Legea nr. 231/2010 prevede expres că datele incluse în notificarea privind inițierea activității de comerț trebuie să corespundă cerințelor stabilite de lege și de regulamentul de comerț local, iar art. 17^3 alin. (1) lit. f) din aceeași lege stabilește că activitatea de comerț încetează la expirarea termenului pentru care a fost constituit amplasamentul. Mai mult, potrivit alin. (5) al aceluiași articol, în asemenea situații activitatea încetează de drept, fără a fi necesară depunerea unei notificări de încetare.

De asemenea, instanța observă că potrivit pct. 5.1.10 din Anexa nr. 3 la Regulamentul aprobat prin Decizia CMC nr. 10/2 din 09.10.2017, comercianții aveau obligația de a elibera amplasamentul ocupat la sfârșitul programului de activitate sau în termen de 24 de ore de la expirarea termenului de valabilitate a schemei de amplasare. Prin urmare, însăși reglementarea locală aplicabilă condiționa menținerea activității comerciale de existența unei scheme de amplasare valabile.

În aceste circumstanțe, notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 nu poate fi interpretată ca un titlu care conferă reclamantei un drept perpetuu și nelimitat în timp de a desfășura activitate comercială în amplasamentul indicat. Efectele acesteia erau indisolubil legate de îndeplinirea continuă a condițiilor legale și de menținerea valabilității actelor care justificau ocuparea amplasamentului respectiv.

Prin urmare, simpla existență a înștiințării de recepționare a notificării nu este suficientă pentru a fundamenta pretenția reclamantei de a fi inclusă, pe termen nelimitat, în lista persoanelor autorizate să desfășoare activitate comercială în locația vizată, în lipsa întrunirii tuturor condițiilor prevăzute de legislația specială și de reglementările locale incidente.

De asemenea, instanța reține că activitatea pentru care a fost emisă notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 era desfășurată în baza patentei de întreprinzător, regim juridic care a suferit modificări legislative esențiale, inclusiv prin limitarea în timp a desfășurării anumitor activități comerciale în baza patentei.

Potrivit art. 4 alin. (1) din Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător, cu modificările și completările ulterioare, înregistrarea în calitate de subiect al prezentei legi se efectuează preponderent prin intermediul Sistemului informațional automatizat „Cabinetul personal al contribuabilului”, gestionat de Serviciul Fiscal de Stat, sau prin adresarea solicitanților la subdiviziunile Serviciului Fiscal de Stat. În scopul solicitării înregistrării și eliberării blanchetei de patentă, solicitantul accesează Sistemul informațional automatizat „Cabinetul personal al contribuabilului” și depune cererea de înregistrare însoțită de documentele prevăzute de prezenta lege, după caz, sau depune cererea de înregistrare și documentele corespunzătoare la subdiviziunea Serviciului Fiscal de Stat în a cărui rază solicitantul/titularul își are domiciliul sau preconizează să își desfășoare activitatea.

Aderent, art. 4 alin. (1^4)din Legea nr. 93/1998, în vigoare la momentul desfășurării procedurii administrative litigioase, Desfășurarea activităților menționate la pozițiile 1.1 și 1.2 din anexa la prezenta lege se permite până în data de 1 iulie 2023 numai pentru titularii de patentă care, la data de 31 decembrie 2022, dețin patente pentru activitățile respective.

Conform art. 17^9 din Legea nr. 231/2010,

(1) Evidenţa şi monitorizarea unităţilor comerciale, precum şi a datelor aferente acestora, se efectuează prin intermediul resursei informaționale în domeniul comerțului, instituită şi administrată de Guvern.

(2) Guvernul asigură şi oferă suportul necesar pentru conectarea autorităţilor administraţiei publice locale la resursa informațională în domeniul comerțului, precum şi pentru interacţiunea acestuia cu alte resurse informaţionale de stat şi cu alte autorităţi publice.

(3) Autorităţile administraţiei publice locale asigură introducerea şi actualizarea datelor privind unităţile comerciale, inclusiv a datelor din notificările şi din actele anexate, depuse de comerciant la autoritatea administraţiei publice locale, şi a deciziilor de suspendare sau încetare a activităţii de comerţ, emise de autorităţile competente, în termen de cel mult 3 zile de la data de recepţionare a acestora.

(4) Accesul la informaţiile privind unităţile comerciale din resursa informațională în domeniul comerțului este garantat tuturor persoanelor cu titlu oneros.

Aderent, conform art. 21 alin. (1), (6) din Legea 231/2010, comerciantul păstrează în unitatea comercială documentele care atestă conformarea unității comerciale sau a mărfurilor la reglementările tehnice în vigoare, la alte cerințe legale, actele permisive, precum și copia (copiile) înștiințării de recepționare aferente notificării. Documentele menționate se păstrează în copii autentificate prin semnătura administratorului și se prezintă la solicitarea consumatorilor, a organelor de control sau a agenților constatatori. La desfășurarea activității de comerț, comercianții sunt responsabili de respectarea legislației sanitare, sanitar-veterinare, de prevenirea și stingerea incendiilor, de protecția mediului, precum și de respectarea legislației specifice domeniului de activitate.

În aceste circumstanțe, ținând cont de modificările cadrului normativ privind desfășurarea activității în baza patentei de întreprinzător, precum și de informațiile parvenite de la Î.M. „Piața Centrală” prin demersul nr. 82-410 din 27.11.2023, prin care a fost comunicată lista titularilor de patentă care au încetat activitatea sau au trecut la un alt regim juridic, Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a procedat la actualizarea datelor din Registrul electronic de evidență a unităților de comerț, în exercitarea competențelor sale legale.

Notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 a fost emisă în vederea desfășurării activității de comerț cu amănuntul în baza patentei de întreprinzător, în condițiile cadrului normativ existent la acel moment, inclusiv în temeiul unei scheme de amplasament eliberate de pretura de sector, valabile până la data de 31.12.2017.

Ulterior, regimul juridic al activităților desfășurate în baza patentei de întreprinzător a suferit modificări esențiale, inclusiv prin limitarea în timp a anumitor forme de comerț și prin instituirea unor condiții suplimentare pentru exercitarea acestora. Totodată, potrivit cadrului normativ privind comerțul interior și reglementărilor locale ale municipiului Chișinău, desfășurarea comerțului ambulant pe domeniul public este condiționată de existența unui amplasament valabil, atribuit și menținut în condițiile legii.

Din materialele cauzei rezultă că schema de amplasament care a stat la baza desfășurării activității a expirat la 31.12.2017, fără a fi prelungită, iar ulterior nu a existat un raport juridic valabil, administrativ sau contractual, care să justifice utilizarea în continuare a amplasamentului situat pe str. Mitropolit Varlaam nr. 63, în perimetrul Pieței Centrale. În lipsa acestui temei, dreptul de utilizare a amplasamentului, precum și posibilitatea desfășurării activității comerciale în acea locație au încetat.

În acest context, notificarea în comerț nu poate fi interpretată ca un act care conferă un drept nelimitat și perpetuu de desfășurare a activității comerciale, independent de menținerea condițiilor care au stat la baza emiterii sale, efectele acesteia fiind strâns legate de respectarea continuă a cerințelor legale și administrative aplicabile amplasamentului.

Prin urmare, în condițiile expirării schemei de amplasament, ale modificării cadrului normativ și ale lipsei unui drept actual de utilizare a spațiului comercial, reclamanta nu poate invoca exclusiv notificarea din 2017 pentru menținerea sau recunoașterea dreptului de desfășurare a activității comerciale în locația respectivă. Actualizarea Registrului electronic al unităților de comerț de către autoritatea competentă reprezintă o consecință a acestor modificări de fapt și de drept, realizată în exercitarea atribuțiilor legale de evidență și administrare a datelor.

În consecință, instanța reține că notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 nu a conferit reclamantei un drept nelimitat și perpetuu de a desfășura activitate comercială la amplasamentul indicat, menținerea efectelor sale fiind condiționată de existența și valabilitatea actelor care justificau utilizarea amplasamentului, precum și de respectarea continuă a cerințelor prevăzute de legislația specială și reglementările locale aplicabile.

Instanța, analizând prevederile legale incidente speței în raport cu circumstanțele de fapt și probele administrate, reține că acțiunea reclamantei este neîntemeiată și urmează a fi respinsă.

În conformitate cu art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant la procedura administrativă poartă sarcina de a dovedi faptele pe care își întemeiază pretențiile, iar în ceea ce privește circumstanțele invocate în susținerea poziției sale, acestea trebuie probate în mod corespunzător. În speță, reclamanta nu a prezentat probe concludente care să ateste existența unui drept actual, nelimitat și necondiționat de desfășurare a activității comerciale în amplasamentul indicat.

Din materialele cauzei rezultă că reclamanta, *****, a desfășurat activitate de comerț în temeiul notificării nr. 33646 din 12.06.2017 și al unei scheme de amplasament eliberate de Pretura sectorului Centru al mun. Chișinău, valabilă până la data de 31.12.2017, în perimetrul Pieței Centrale, str. Mitropolit Varlaam nr. 63.

Totodată, înscrisurile administrativ-probatorii confirmă că notificarea respectivă a fost emisă în condițiile cadrului normativ în vigoare la acel moment, fără a genera un drept perpetuu de utilizare a amplasamentului, efectele acesteia fiind condiționate de respectarea continuă a cerințelor legale și de existența actelor administrative valabile care justificau ocuparea spațiului comercial.

Afirmațiile reclamantei potrivit cărora ar deține un drept nelimitat de desfășurare a activității comerciale în temeiul notificării și al actului din 12.06.2017 nu pot fi reținute, întrucât acestea ignoră caracterul temporar și condiționat al dreptului de utilizare a amplasamentului, precum și regimul juridic al comerțului ambulant, care impune existența unui amplasament valabil, atribuit și menținut în condițiile legii.

Nici susținerile privind pretinsul caracter abuziv al acțiunilor autorității publice și lipsa informării prealabile nu pot fi reținute, întrucât actualizarea datelor din Registrul electronic al unităților de comerț a fost realizată în exercitarea competențelor legale ale autorității competente și ca urmare a modificărilor intervenite în situația de fapt și de drept, inclusiv expirarea schemei de amplasament și evoluția cadrului normativ aplicabil activității desfășurate în baza patentei de întreprinzător.

În lipsa unui temei juridic actual care să confirme dreptul reclamantei de utilizare a amplasamentului și de desfășurare a activității comerciale în condițiile invocate, nu poate fi reținută ilegalitatea măsurilor administrative contestate.

Prin urmare, instanța conchide că pretențiile reclamantei sunt lipsite de suport legal și factual, urmând a fi respinse ca neîntemeiate.

În același context, instanța reține că, potrivit materialelor dosarului administrativ, la data de 21.11.2024, reclamanta ***** a depus o nouă notificare privind inițierea activității de comerț în calitate de întreprinzător individual (NIAC A.I.P.F.), pentru activitatea desfășurată la taraba nr. 1263 din incinta Pieței Centrale, str. Mitropolit Varlaam nr. 63, mun. Chișinău, fiind emisă înștiințarea de recepționare a notificării nr. P-54381/2024.

Din conținutul acesteia rezultă că notificarea este valabilă începând cu data de 21.11.2024, pe termen nedeterminat, și vizează desfășurarea activității de comerț în condițiile reglementărilor actuale, cu indicarea suprafeței comerciale de 2 m², a programului de activitate 08:00–17:00 și a amplasamentului tarabei în perimetrul Pieței Centrale.

Totodată, din analiza Registrului electronic de evidență a unităților de comerț, gestionat de Direcția Comerț, Prestări Servicii și Alimentație Publică din cadrul Direcției Generale Economie, Comerț și Turism a Consiliului municipal Chișinău (https://comert.chisinau.md/notificari/), rezultă că reclamanta figurează înregistrată cu notificarea menționată, aferentă aceluiași amplasament, în condițiile cadrului normativ în vigoare.

Prin urmare, această împrejurare confirmă că, ulterior situației juridice invocate în cauză pentru anul 2017, reclamanta a inițiat o nouă procedură administrativă de notificare, în condițiile legislației actuale privind comerțul interior, ceea ce denotă existența unui nou raport juridic administrativ distinct de cel inițial și lipsit de continuitate automată cu regimul anterior.

În aceste circumstanțe, instanța reține că reclamanta nu a demonstrat existența unei ingerințe administrative lipsite de fundament legal, iar simpla invocare a deținerii schemei de amplasament, în lipsa probării inițierii unei proceduri de prelungire sau a menținerii valabilității acesteia în condițiile legii, nu este suficientă pentru a angaja răspunderea autorității pârâte și nici pentru a justifica admiterea pretențiilor formulate.

În consecință, instanța reține că notificarea nr. 33646 din 12.06.2017 nu conferă reclamantei un drept actual, nelimitat și perpetuu de desfășurare a activității comerciale la amplasamentul indicat, iar menținerea efectelor acesteia este condiționată de existența și valabilitatea continuă a actelor care justificau utilizarea amplasamentului, precum și de respectarea cadrului normativ aplicabil. În lipsa unui asemenea temei juridic actual, actualizarea Registrului electronic de evidență a unităților de comerț de către autoritatea pârâtă apare ca fiind legală și justificată.

Reieșind din cele enunțate, instanța învederează că soluția asupra fondului cauzei, de respingere ca neîntemeiată a acțiunii în contencios administrativ, înaintată de avocata ***** în numele și interesele *****, este compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 CEDO, fiind prevăzută de art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 224 Cod administrativ al Republicii Moldova, instanţa de judecată,

H O T Ă R Ă Ș T E:

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de ***** către Direcția Generală Economie, Comerț și Turism a Consiliului mun. Chișinău privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Hotărîrea poate fi contestată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței,
Judecătorul Gheorghe MÎȚU