

## Î N C H E I E R E

28 februarie 2018

mun. Chișinău

### Colegiul civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele completului, judecătorul – Valeriu Doagă  
Judecătorii – Tamara Chișca-Doneva, Nina Vascan

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursului declarat de societatea cu răspundere limitată „Media Gallery” împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 octombrie 2017,

adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea cu răspundere limitată „Media Gallery”, intervenient accesoriu Asociația Agenților de Publicitate împotriva Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției al MAI cu privire la contestarea actului administrativ,

#### c o n s t a t ă :

La 19 ianuarie 2017, societatea cu răspundere limitată „Media Gallery” (denumirea prescurtată SRL „Media Gallery”) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției al MAI (denumirea prescurtată INP al IGP al MAI), intervenient accesoriu de partea reclamantului Asociația Agenților de Publicitate (denumirea prescurtată AAPM) cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii menționează că, la 20 octombrie 2016 s-a adresat INP al IGP al MAI cu cerere, prin care a solicitat coordonarea pașapoartelor de mutare pe locurile noi a construcțiilor cu dimensiuni mici cu iluminare internă pe adresa: șos. Hâncești, 58, șos. Hâncești, 60/4 (A), șos. Hâncești, 60/4 (B), str. Dokuceaev, 6 și str. Gheorghe Asachi, 27.

Însă, prin răspunsul nr. INP/5581 din 11 noiembrie 2016, INP al IGP al MAI a satisfăcut parțial solicitările, a acceptat și coordonat amplasarea panoului publicitar pe adresa mun. Chișinău, str. Gheorghe Asachi, 27, iar pentru celelalte adrese (șos. Hâncești, 58; șos. Hâncești, 60/4 (A); șos. Hâncești, 60/4 (B); str. Dokuceaev, 6) a refuzat coordonarea amplasării panourilor, motivându-și soluția pe dispozițiile pct. 21 din Regulamentul privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție, aprobat prin Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995, enumerând toate circumstanțele din punctul indicat, fără a specifica exact cauza respingerii.

Relevă reclamanta că, la 05 decembrie 2016 s-a adresat repetat către INP al IGP al MAI cu cerere prealabilă prin care a solicitat coordonarea amplasării panourilor publicitare pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58, șos. Hâncești, 60/4 (A), șos. Hâncești, 60/4 (B), str. Dokuceaev, 6. În motivarea cererii prealabile a indicat că, toate adresele indicate nu sunt incluse în Hotărârea Guvernului nr. 1323 din 29 decembrie 2000 „cu privire la aprobarea listelor drumurilor publice naționale și locale (județene)”, și sunt reglementate conform Legii drumurilor și legislației în vigoare. Însă, satisfacerea cererii prealabile a fost respinsă prin răspunsul nr. INP/6308 din 21 decembrie 2016.

Solicită admiterea acțiunii, anularea refuzurilor cu privire la coordonarea amplasării panourilor pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58, șos. Hâncești, 60/4, șos. Hâncești, 60/4(B) și str. Dokuceaev, 6, eliberate de INP al IGP al MAI sub nr. INP/5581 la 11 noiembrie 2016 și nr. INP/6308 la 21 decembrie 2016; și obligarea INP al IGP al MAI de a elibera SRL „Media Gallery” înscrisurile corespunzătoare prin care se coordonează amplasarea panourilor publicitare pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58, șos. Hâncești, 60/4, șos. Hâncești, 60/4(B) și str. Dokuceaev, 6

Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), prin hotărârea din 16 mai 2017 (f.d. 67, 73-76 recto-verso) a admis acțiunea; a anulat refuzul INP al IGP al MAI cu privire la coordonarea amplasării panourilor pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58; șos. Hâncești, 60/4 (A); șos. Hâncești, 60/4 (B); str. Dokuceaev, 6, expus în scrisoarea nr. INP/5581 din 11 noiembrie 2016 și scrisoarea nr. INP/6308 din 21 decembrie 2016, cu obligarea INP al IGP al MAI să elibereze reclamantei SRL „Media Gallery” acte de coordonare a amplasării panourilor publicitare pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58; șos. Hâncești, 60/4 (A); șos. Hâncești 60/4 (B); str. Dokuceaev, 6.

În consolidarea soluției adoptate, prima instanță a invocat dispozițiile art. 2 și art. 9 alin. (1) din Legea drumurilor, precum și anexa nr. 2 la prezenta lege.

Referitor la circumstanțele speței, prima instanță a reținut că, temeiul refuzului INP al IGP al MAI de a coordona cu SRL „Media Gallery” amplasarea panourilor publicitare pe adresele din mun. Chișinău: șos. Hâncești, 58; șos. Hâncești, 60/4 (A); șos. Hâncești 60/4 (B); str. Dokuceaev, 6, constă în faptul că, obiectivele publicitare sunt la o distanță mai mică de 6 metri. Totodată, drept probă INP al IGP al MAI a prezentat fotografiile de la locul amplasării obiectivelor, prin care este imposibil de stabilit care este distanța reală, și, deși i s-a acordat timp să probeze acest fapt, pârâtul nu a prezentat probe pertinente și concludente în acest sens.

Astfel, instanța inferioară a conchis că nu pot fi aplicate restricții de amplasare a obiectivelor în zona străzilor nominalizate, acestea fiind aplicabile pentru alte categorii de drumuri, expres enumerate în lege.

Curtea de Apel Chișinău, prin decizia din 03 octombrie 2017 (f.d. 98, 99-107), a admis apelul declarat de INP al IGP al MAI; a casat integral hotărârea Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) din 16 mai 2017, a emis o nouă hotărâre prin care a respins acțiunea ca fiind neîntemeiată.

În consolidarea soluției adoptate, instanța de apel a invocat dispozițiile art. 7 lit.b) din Legea nr. 131 din 07 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier, art. 2, art.6 alin. (2), art. 9 alin. (5) din Legea drumurilor, pct. 21 din Regulamentul privind

condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție, aprobat prin anexa nr. 4 la Legea drumurilor, precum și dispozițiile Regulamentului privind organizarea și funcționarea INP al IGP, aprobat prin ordinul MAI nr. 240 din 05 august 2013.

Referitor la circumstanțele speței, prima instanță a reținut că, șoseaua Hâncești din mun. Chișinău este drum public, prin urmare la amplasarea panourilor publicitare urmează a fi respectate prevederile pct. 21 din Regulamentul privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție (anexa 4 la Legea drumurilor).

Or, această normă statuează că se interzice amplasarea obiectivelor de publicitate exterioară: a) la o distanță mai mică de 6 m de la marginea părții carosabile, precum și în zona nodurilor rutiere, în benzile de separare, pe poduri, pe pasaje, pe estacade, pe viaducte, pe parapete rutiere, prin metoda vopsirii, încleierii pe suprafețele părților componente ale drumurilor și utilajului rutier, clădirilor și construcțiilor, dacă aceasta nu este prevăzut în contractele cu proprietarii lor; b) în afara localităților, la o distanță mai mică de 150 m de la indicatoarele rutiere și de pînă la 300 m de la alte obiective de publicitate; c) pe sectoarele de drum cu risc sporit de accidente rutiere din afara localităților, la o distanță de pînă la 250 m de ambele părți ale sectoarelor respective; d) pe sectoarele de drum cu declivități longitudinale de peste 6%; e) în zona interioară a curbelor în plan; f) mai aproape de 50 m de trecerile de pietoni; g) mai aproape de 100 m de poduri, pasaje, estacade, viaducte situate pe drumurile publice; h) în zona de protecție a comunicațiilor inginerești; i) mai aproape de 300 m de intersecțiile la nivel cu calea ferată; j) pe trotuare și piste de pietoni.

În acest sens, instanța de apel a constatat că INP al IGP al MAI a refuzat cererea de coordonare a pașapoartelor de mutare pe locurile noi a construcțiilor cu dimensiuni mici cu iluminare internă pe adresa șos. Hâncești, 58; șos. Hâncești, 60/4 (A); șos. Hâncești 60/4 (B); str. Dokucaev, 6, pe motiv că panourile publicitare s-ar afla la o distanță mai mică de 6 metri de la marginea părții carosabile.

Totodată, instanța inferioară a notat că SRL „Media Gallery” nu neagă acest fapt, ultima invocând în dezacordul cu refuzul INP al IGP al MAI doar faptul că aceste adrese nu sunt incluse în Hotărârea Guvernului nr. 1323 din 29 decembrie 2000 cu privire la aprobarea listelor drumurilor publice naționale și locale (județene).

Subsecvent, instanța de apel a remarcat că doar Parlamentul este investit cu dreptul de a interpreta actele legislative, prin urmare, nu poate fi acceptată explicația oferită de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova sub nr. 439-3/12 din 05 septembrie 2012, adresată Primarului General al mun. Chișinău, privind interpretarea corectă a Legii drumurilor. Cu atât mai mult că, această explicație se referă la limitele zonelor drumurilor publice și cerințele specifice impuse proprietarilor și utilizatorilor de terenuri din zonele de protecție ale drumurilor.

La 12 decembrie 2017, SRL „Media Gallery” a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 octombrie 2017, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei recurate, cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d.109-113).

În motivarea recursului invocă faptul că, instanța de apel a interpretat în mod eronat prevederile anexei nr. 4 la Legea drumurilor, fapt ce a condiționat interpretarea eronată a noțiunii de „zona de drum public” și art. 9 alin. (5) din Legea drumurilor.

În acest sens, recurenta relevă că Legea drumurilor definește „zona de drum public” ca o suprafață de teren aferentă drumului public. Prin urmare, această noțiune este distinctă noțiunii de „drum public”, circumstanță care în esență denotă faptul că instanța de apel a eronat a conchis că, în speță, sunt aplicabile prevederile pct. 21 din Regulamentul privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție (anexa 4 la Legea drumurilor). Or, prevederile acestui Regulament sunt aplicabile doar obiectivelor amplasate în zona drumului public și/sau în zonele de protecție, iar obiectul prezentului litigiu sunt zona străzilor Hâncești, 58; Hâncești, 60/4 (A); Hâncești 60/4 (B); și Dokuceaev, 6, care nu cad sub incidența art. 9 alin. (5) din Legea drumurilor și pct. 21 din Regulamentul nominalizat.

Subsecvent, evocă faptul că prevederile Legii drumurilor au fost interpretate de către Curtea Supremă de Justiție prin decizia nr. 3ra-601/14 din 20 august 2014, de care nu au ținut cont instanța de apel.

Examinând temeiurile recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul de admisibilitate al Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că, recursul este inadmisibil din următoarele motive.

Articolul 431 din Codul de procedură civilă consemnează în alineatul (2) că, asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători.

În conformitate cu art. 432 din Codul de procedură civilă, (1) părțile și alți participanți la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

(2) Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

(3) Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) pricina a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) pricina a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea pricinii au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(4) Săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

(5) Temeiurile prevăzute la alin.(3) se iau în considerare de către instanță din oficiu și în toate cazurile.

Conform art.433 din Codul de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care:

- a) recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4);
- b) recursul este depus cu omiterea termenului de declarare prevăzut la art.434;
- c) persoana care a înaintat recursul nu este în drept să-l declare;
- d) recursul se depune în mod repetat după ce a fost examinat.

Articolul 434 din Codul de procedură civilă statuează că, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

*Ab initio* instanța de recurs consideră că, în speță, calea de atac a fost demarată în interiorului termenului legal, deoarece din materialele cauzei nu poate fi stabilit momentul comunicării deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 octombrie 2017, însă, aceasta a fost expediată participanților la proces prin scrisoarea de comunicare a actului de procedură cu numărul de ieșire 15632 din 10 octombrie 2017 (f.d. 108), iar cererea de recurs a fost depusă la 12 decembrie 2017, fapt confirmat prin amprenta sigiliului aplicată pe prima filă a cererii de recurs (f.d. 108).

Completul de admisibilitate apreciază ca fiind lipsite de substanță și care nu pot fi acceptate argumentele conținute în cererea de recurs precum că, noțiunile de „drum public” și de „zonă a drumului public” sunt distincte, deoarece „zona de drum public” este o suprafață de teren aferentă drumului public.

Or, art. 2 din Legea drumului stabilește criteriile de clasificare a drumurilor. Astfel, conform alin. (1) lit. a) al acestuia, drumuri publice sunt drumuri de utilitate publică destinate circulației rutiere și pietonale în scopul satisfacerii cerințelor generale de transport rutier ale economiei naționale și ale populației și de apărare a țării. Aceste drumuri sunt proprietate publică.

Însă, aderent normei precitate, art. 3 din Legea drumului stabilește părțile componente ale drumurilor și suprafețele de teren aferente drumurilor. Astfel, conform art. 3 alin. (1) pct. 1) lit. a) din Legea drumului, *zona drumului public* cuprinde ampriza drumului, adică suprafața de teren ocupată de elementele constructive ale drumului: partea carosabilă, trotuare, piste pentru cicliști, acostamente, șanțuri, rigole, taluzuri, șanțuri de gardă, pavilioane pentru pasageri, parcaje și platforme pentru staționarea mijloacelor de transport, ziduri de sprijin și alte lucrări de artă.

Prin urmare, se distinge că noțiunea zona drumului public este o parte componentă a drumului public, deoarece aceasta cuprinde suprafața de teren ocupată de elementele constructive ale drumului, și anume partea carosabilă, trotuare, piste pentru cicliști, acostamente ș.a.m.d. Astfel, din moment zona drumului public

cuprinde ampriza drumului care este suprafața de teren ocupată inclusiv de partea carosabilă, se deduce ipoteză că este alogic ca zona drumului public să fie distinsă drumului public.

Subsecvent, art. 2 alin. (3) pct. 4) din Legea drumurilor prescrie că *străzi* sunt drumurile publice din interiorul localităților și care sunt proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale.

Deci, în sensul art. 2 alin. (3) pct. 4) din Legea drumurilor, străzile sunt drumuri publice, indiferent că sunt naționale, locale sau comunale. Astfel, conjunctura relevată scoate în evidență caracterul lipsit de substanță al argumentelor recurenței precum că, în condițiile speței nu sunt aplicabile prevederile art. 9 alin. (5) din Legea drumurilor și Regulamentului privind condițiile de amplasare a obiectivelor în zona drumului public și/sau în zonele de protecție (anexa 4 la Legea drumurilor), deoarece aceste norme își au aplicabilitate doar asupra obiectivelor amplasate în zona drumului public și/sau în zonele de protecție, iar, obiectul prezentului litigiu este zona străzilor Hâncești, 58; Hâncești, 60/4 (A); Hâncești, 60/4 (B); Dokucaev, 6.

La fel, completul de admisibilitate opinează că, nu poate fi acceptată nici alegația recurenței precum că prevederile Legii drumurilor au fost interpretate de către Curtea Supremă de Justiție prin decizia nr. 3ra-601/14 din 20 august 2014. Or, conform art. 71 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, interpretarea actelor normative se efectuează cu scopul clarificării sensului unui act normativ sau al unor dispoziții din acesta. Prin interpretare se oferă soluții juridice de aplicare a normei de drept în sensul exact al acesteia. Interpretarea este oficială când se efectuează prin acte normative de interpretare sau prin acte de aplicare a normelor de drept de către instituțiile abilitate.

Astfel, decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-601/14 din 20 august 2014, la care face referire recurenta, nu este un act normativ de interpretare sau un act de aplicare a normelor de drept. Prin urmare, interpretările conținute în acest act judecătoresc de dispoziție nu pot fi puse la baza soluției emise asupra litigiului din speță, deoarece prin prisma art. 12 alin. (1) din Codul de procedură civilă și Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative nu constituie izvor de drept care urmează a fi aplicat la judecarea cauzelor civile cu obiect material similar.

Ipoteza relevată certifică în mod clar caracterul lipsit de substanță al recursului declarat, deoarece recurenta nu a invocat niciun argument plauzibil în vederea justificării ilegalității deciziei instanței de apel. Astfel, se evidențiază caracterul declarativ al recursului, deoarece este lipsit de conținut și desprinde simplul fapt al dezacordului recurenței cu soluția dată de instanțele inferioare, precum și lipsa temeiurilor legale de declarare a recursului.

În acest sens, completul reamintește că în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că dreptul de a fi auzit în combinație cu dreptul la un recurs efectiv sunt în primul rând chestiuni de reglementare în dreptul intern și este în principiu, competența instanțelor să evalueze motivele de admisibilitate a unei cereri de acest tip (*Doorson împotriva Olandei, 26 martie 1996, §67*). La acest capitol instanța de recurs reține că recursul declarat de SRL „Media Gallery” nu s-a bazat exclusiv pe chestiuni de drept, ce ar cuprinde încălcări esențiale sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural, iar ca urmare nu corespund cerinței de a fi „efectiv”, fiind lipsit de șanse de succes și nu este capabil

să ofere îndreptarea situației din decizia recurată.

Subsidiar, completul de admisibilitate relevă că cererea de recurs a fost depusă după ce SRL „Media Gallery” a avut posibilitatea de a fi auzită de o instanță de fond și de o instanță de apel, fiecare dintre care a avut deplină jurisdicție (a se vedea *mutatis mutandis* „*Levages Prestations Services*” împotriva Franței, cererea nr.21920/93 din 23 octombrie 1996, §48-50).

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că recurenteii i-a fost asigurat dreptul de acces la o instanță și dreptul de a fi auzită combinat cu dreptul la un recurs efectiv. De fapt, în cazul când nu există suspiciuni privind încălcarea echității procedurii din perspectiva art. 6 §1 din CEDO, rezultă că participanții au reușit să pună în discuție în fața instanțelor toate observațiile și raționamentele pe care le considerau necesare în vederea apărării punctului său de vedere (*Blücher împotriva Cehiei*, cererea nr.58580/00 din 11 aprilie 2005, §65-67)

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că instanța de apel a examinat cauza sub toate aspectele, a verificat și a apreciat corect probele prezentate, a aplicat și interpretat elocvent normele de drept material și procedural, iar argumentele invocate în cererea de recurs nu se încadrează în temeiurile prevăzute de art. 432 alin. (2), (3) și (4) din Codul de procedură civilă, completul de admisibilitate al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, în unanimitate, ajunge la concluzia de a considera recursul declarat de SRL „Media Gallery” împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 octombrie 2017, în baza art. 433 lit. a) din Codul de procedură civilă, ca fiind inadmisibil.

În conformitate cu art. 431 alin. (2), art. 433 lit. a) și art. 440 din Codul de procedură civilă, completul Colegiului civil comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, –

#### d i s p u n e :

A considera inadmisibil recursul declarat de societatea cu răspundere limitată „Media Gallery” împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 03 octombrie 2017, adoptată în cauza civilă intentată la cererea de chemare în judecată depusă de societatea cu răspundere limitată „Media Gallery”, intervenient accesoriu Asociația Agenților de Publicitate împotriva Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției al MAI cu privire la contestarea actului administrativ.

Încheierea este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,  
judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nina Vascan