

Dosarul nr. 3ra-911/2022
2-21118387-01-3ra-06092022

prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central (jud. E. Balan)
instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud. S. Procopciuc, D. Stanilă, D. Corolevschi)

ÎNCHEIERE

09 noiembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Proreclama”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Proreclama” împotriva Primăriei municipiului Bălți și Primarului municipiului Bălți cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

împotriva deciziei din 16 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată integral hotărârea din 18 octombrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul central, și a fost emisă o nouă decizie de respingere a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La 05 august 2021, SRL „Proreclama” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Bălți și Primarului mun. Bălți cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

În motivarea acțiunii a indicat că, SRL „Proreclama” își desfășoară activitatea de întreprinzător, una dintre activitățile desfășurate este publicitatea. Cu scopul formării unui sistem vizual-informativ al populației, Primăria mun. Bălți a permis SRL „Proreclama” amplasarea panourilor publicitare pe teritoriul mun. Bălți, a eliberat documentația de proiectare cu planul general, acte de recepție finală. Locul amplasării dispozitivelor publicitare nu a fost stabilit de SRL „Proreclama”, ci de Primărie, cu respectarea normativelor existente la perioada corespunzătoare, în vigoare la rezolvarea cazului dat, amplasarea fiind coordonată cu toate serviciile necesare. Într-o perioadă lungă și în prezent compania SRL „Proreclama” deține cu drept de proprietate panouri publicitare amplasate la următoarele adrese: mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare colt. str.

Aerodromului, mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare, 8/4, mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare, 73, mun. Bălți, str. Independenței, 26. Construirea și instalarea obiectelor publicitare a fost efectuată în corespundere cu legislația în vigoare, în baza documentelor, eliberate de către Primăria mun. Bălți, fără a fi admise încălcări.

La 19 mai 2021 în adresa SRL „Proreclama” a parvenit: Prescripție nr.137 din 15.04.2021, pe rezultatele controlului obiectului Dispozitiv publicitar de tip BILLBOARD de pe str. Ștefan cel Mare colt srt. Aerodromului; Prescripție nr.138 din 15.04.2021, pe rezultatele controlului obiectului Dispozitiv publicitar de tip BILLBOARD de pe str. Ștefan cel Mare; Prescripție nr.139 din 15.04.2021, pe rezultatele controlului obiectului Dispozitiv publicitar de tip Light-Box de pe str. Ștefan cel Mare, 73; Prescripție nr.140 din 15.04.2021, pe rezultatele controlului obiectului Dispozitiv publicitar de tip Light-Box de pe str. Independenței, 26.

A susținut că, SRL „Proreclama” a expediat în adresa Primarului/Primăriei mun.Bălți cererea prealabilă prin care a solicitat anularea Prescripțiilor nr.137, 138, 139, 140 din 15.04.2021. La data de 15.07.2021 SRL„Proreclama” a primit răspunsul la cererea prealabilă, în care se indică că anularea Prescripțiilor nr.137- 140 din 15.04.2021 nu este posibilă.

Astfel, reclamantul a apreciat prescripțiile nr.137 - 140 din 15.04.2021 ca fiind ilegale, emise cu încălcarea competenței și depășirea atribuțiilor, cu încălcarea drepturilor reclamantului, or, în art.40 din Legea privind administrația publică locală, sunt stabilite competențele Primăriei, care nu includ adoptarea Prescripțiilor privind demontarea dispozitivelor publicitare.

A menționat că, în speța data nu poate fi aplicat Regulamentului publicității exterioare în municipiul Bălți în redacție nouă, aprobat prin decizia Consiliului municipal Bălți nr. 7/13 din 30.07.2020 deoarece nu poate fi retroactiv, nu corespunde Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, intră în contradicție cu prevederile Legii cu privire la publicitate, aceasta având statut de lege specială, care prevalează asupra Regulamentului.

A relevat că, construirea și instalarea panourilor publicitare a fost efectuată în corespundere cu legislația în vigoare, în baza documentelor eliberate de către Primăria mun.Bălți, fără a fi admise încălcări, respectiv nu există temeieri pentru demontarea construcțiilor de publicitate. Locul amplasării a panourilor publicitare a fost stabilit de Primăria mun.Bălți, cu respectarea normativelor existente la perioada corespunzătoare, fiind coordonat cu toate serviciile necesare, inclusiv cu Poliția Rutieră, locul de amplasare nefiind ulterior modificat.

A conchis faptul că, demontarea panourilor publicitare este imposibilă, deoarece: vor fi încălcate interesele reclamantului SRL „Proreclama”; nu pot fi demontate panourile publicitare care au fost amplasate conform legislației, având la baza autorizații eliberate de primărie, cu aprobarea locurilor de amplasare a construcțiilor publicitare, care întrunesc toate condițiile legale. Suplimentar, din momentul instalării și până în prezent SRL „Proreclama” n-a schimbat locația panourilor publicitare, or panourile publicitare sunt proprietatea privată a companiei.

A solicitat anularea prescripțiilor Primăriei mun. Bălți nr.137, nr. 138, nr. 139, nr. 140 din 15 aprilie 2021 emise în privința SRL „Proreclama”.

Prin hotărârea din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți sediul central, acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Proreclama” împotriva Primăriei mun. Bălți și Primarului mun. Bălți cu privire la anularea prescripțiilor nr.137, nr.138, nr.139, nr.140 din 15 aprilie 2021, a fost admisă integral, și au fost anulate prescripțiile Primăriei mun. Bălți nr.137, nr.138, nr. 139, nr.140 din 15 aprilie 2021 emise în privința SRL „Proreclama”.

La 18 noiembrie 2021 Primăria mun. Bălți a recepționat copia dispozitivului hotărârii primei instanțe și la 01 decembrie 2021, ultima a depus cerere de apel nemotivată (f.d. 80, 81).

La 17 decembrie 2021 Primăria mun. Bălți și Primarul mun. Bălți au recepționat hotărârea motivată a primei instanțe, iar la 11 ianuarie 2022, au depus motivarea apelului, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f.d.87, 91).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind depuse în termen, atât apelul nemotivat, cât și cel motivat depus de SRL „Proreclama” împotriva hotărârii din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central.

Prin decizia din 16 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți a fost casată hotărârea din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul central și a fost emisă o nouă decizie de respingere a acțiunii (f.d. 164, 165-171).

Pentru a pronunța această decizie, instanța de apel a aplicat prevederile art. 17, 20, 22 alin. (1), 137, 189 alin. (1) 194 alin. (1), 195, 206 alin. (1) lit. a), 219 alin. (1)-(3), 225, 231 alin. (2) din Codul administrativ, art. 16 alin. (2) din Legea nr. 1227 din 27 iunie 1997 cu privire la publicitate și a stabilit că dispozitivele publicitare de tip „Billboard” și „Light-Box” amplasate pe str. Ștefan cel Mare, colt cu str. Aerodromului; Ștefan cel Mare, 8/4, Ștefan cel Mare. 73; Independenței, 26 au fost montate pe terenul proprietate publică a municipiului Bălți.

Instanța de apel a relevat că angajații Serviciului Publicitate al Primăriei mun. Bălți, având competențe în domeniul combaterii fenomenului de amplasare neautorizată a publicității exterioare pe teritoriul municipiului, în procesul monitorizării obiectivelor publicitare amplasate pe teritoriul mun. Bălți au depistat încălcarea de către SRL „Proreclama” a prevederilor art.16 alin.(2),(7) din Legea nr.1227 din 27 iunie 1997 cu privire la publicitate - amplasarea publicității exterioare fără permisiunea APL; încălcarea prevederilor Regulamentului publicității exterioare în municipiul Bălți în redacție nouă, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Bălți nr.7/13 din 30 iulie 2020, și anume: - pct.9 lit.a) potrivit căruia este interzisă amplasarea dispozitivelor publicitare, inclusiv publicitatea exterioară în limitele zonelor de protecție a monumentelor de arhitectură, istorie și cultură, monumentelor de for public, de importanță națională și locală, mormintelor și operelor comemorative de război, edificiilor de cult, cu excepția informației cultural-educative - raza zonei de protecție a monumentului de importanță locală este de 50.0 metri de la perimetrul terenului aferent acestuia dacă proiectul zonei de protecție aprobat în modul stabilit nu prevede

altfel; raza zonei de protecție a monumentului de importanță națională - 100 m de la perimetrul terenului aferent acestuia, dacă proiectul zonei de protecție aprobat în modul stabilit nu prevede altfel; - pct.9 lit.g) potrivit căruia este interzisă amplasarea dispozitivelor publicitare, inclusiv publicitate exterioară amplasată pe sectoarele de drumuri publice cu risc sporit de producere a accidentelor; - pct. 9 lit.k) care stipulează că este interzisă amplasarea dispozitivelor publicitare, inclusiv publicitate exterioară amplasată mai aproape de 50 m de treceri de pietoni, intersecții, oprii de transport public; și - pct.9 lit.v) potrivit căruia este interzisă amplasarea dispozitivelor publicitare, inclusiv a publicității exterioare pe următoarele tipuri de dispozitive publicitare pe teritoriul mun. Bălți și anume: billboard - panou publicitar solitar pe stîlp.

În acest sens, angajații Serviciului Publicitate al Primăriei mun. Bălți având competențe exclusive în vederea combaterii fenomenului de amplasare neautorizată a publicității exterioare pe teritoriul municipiului și emiterii prescripțiilor în acest domeniu, la data de 15 aprilie 2021 au emis prescripțiile cu nr. 137, nr.138, nr.139, nr.140 prin care au adus la cunoștința SRL „Proreclama” despre încălcările depistate și i-a acordat un termen de 10 zile lucrătoare din momentul recepționării prescripțiilor în vederea demontării dispozitivului de publicitate și aducerea terenului în starea inițială.

Mai mult, angajații Serviciului publicitate al Primăriei mun. Bălți sunt și agenți constatatori, iar prescripțiile contestate au fost întocmite de către colaboratorii Serviciului publicitate al Primăriei mun. Bălți, și anume Mihailova Irina și Grincic Maxim.

Astfel, prevederile Prescripțiilor contestate asupra au fost motivate în fapt pe deplin avînd în vedere natura prevederilor.

În acest sens, Colegiul specializat al instanței de apel a remarcat faptul că prin răspunsul nr. P-03-12/4187 din 29.06.2020 oferit de către Primăria mun. Bălți la cererea prealabilă înaintată de către SRL „Proreclama”, au fost elucidate toate circumstanțele ilegalității depistate, cu descrierea fiecărei încălcări depistate și enumerate în Prescripțiile contestate.

În această ordine de idei, instanța de apel a considerat că instanța de fond a interpretat eronat legea, întrucît există motivarea pentru fiecare faptă enumerată în Prescripțiile respective, iar instanța a neglijat existența Răspunsului nominalizat supra.

Ca urmare a celor constatate supra, Colegiul civil al instanței de apel a considerat că prescripțiile nominalizate au fost emise de către autoritatea competentă, în limitele atribuite de lege și cu respectarea dreptului discreționar.

Or, după cum a fost reținut și de către angajații Serviciului Publicitate al Primăriei mun. Bălți dispozitivele publicitare de tip „Billboard” de pe str. Ștefan cel Mare, colt cu str. Aerodromului; Ștefan cel Mare, 8/4, și de tip „Light-Box” de pe str. Ștefan cel Mare. 73; Independenței, 26 sunt amplasate fără autorizația administrației publice locale, fapt ce contravine prevederilor art.16 alin.(2) din Legea nr.1227 din 27 iunie 1997 cu privire la publicitate, iar pe parcursul examinării cauzei SRL „Proreclama” nu a prezentat instanței careva probe pertinente și concludente, în corespundere cu prevederile art.93 Cod administrativ, ce ar demonstra contrariul.

Instanța de apel a considerat neîntemeiat și argumentul primei instanțe precum că actele administrative contestate – prescripțiile nr. 137, nr.138, nr.139, nr.140 din 15 aprilie 2021 nu conțin o motivare în sensul art.118 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, deoarece vine în contradicție cu suportul probator prezent la actele cauzei.

Or, față de această condiție, Completul specializat al instanței de apel a notat că în conformitate cu art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Ținând cont de prevederile art. 118 din Codul administrativ, instanța de apel a conchis că la emiterea prescripțiilor nominalizate supra, angajații Serviciului Publicitate al Primăriei mun.Bălți au dat un răspuns suficient de motivat și detaliat, fiind indicate toate temeiurile ce au justificat emiterea acestora, or, în acestea nu pot fi preluate și incluse toate detaliile și concluziile din ancheta efectuată. Astfel, este eronată concluzia primei instanțe precum că actul administrativ contestat nu este motivat.

Astfel, din materialele cauzei instanța de apel a stabilit că panourile publicitare amplasate în mun.Bălți, str. Ștefan cel Mare, colt cu str. Aerodromului; Ștefan cel Mare, 8/4, str. Ștefan cel Mare. 73; Independenței, 26 sunt de tip „Billboard” și „Light-Box”; amplasat la o distanță mai mică de 50 metri de monumentele istorice, naționale, stația auto, trecerea de pietoni și intersecție; pe o porțiune de drum cu risc sporit de accidente și fără autorizație, ceea ce contravine pct. 9 lit.a), g), k) și v) din Regulamentul publicității exterioare în mun. Bălți în redacție nouă.

Mai mult ca atât, aceste panouri publicitare sunt plasate fără permisiunea administrației publice locale (APL).

Schemele de amplasare a dispozitivelor publicitare eliberate de Direcția arhitectură și urbanism a Primăriei mun. Bălți, cu imaginea foto și descrierea acestora confirmă cele descrise de primărie în răspunsul dat la cererea prealabilă cu referire la locul de amplasare a panourilor publicitare care aparține SRL „Proreclama”, la fel și cu referire la încălcările legate de această amplasare.

Prin urmare, Colegiul specializat al instanței de apel a apreciat concluzia primei instanțe cu privire la anularea prescripțiilor nr. 137, nr.138, nr.139, nr.140 din 15 aprilie 2021, emisă de angajații Serviciului Publicitate al Primăriei mun.Bălți, ca fiind neîntemeiată și rezultată din aplicarea eronată a normelor legale.

Circumstanțele descrise au permis Colegiului civil al instanței de apel să conchidă că prima instanță a interpretat și a aplicat eronat prevederile legii, motiv pentru care a anulat hotărârea contestată.

La 28 iunie 2022 Curtea de Apel Bălți a notificat SRL „Proreclama”, reprezentată de avocatul Larisa Ocerednaia, copia dispozitivului deciziei, iar la 14 iulie 2022 SRL „Proreclama” a depus cererea de recurs nemotivată (f.d.172, 173-174).

La 02 august 2022 SRL „Proreclama”, reprezentată de avocatul Larisa Ocerednaia a recepționat decizia motivată a instanței de apel și la 01 septembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a depus cererea de recurs motivată, solicitând admiterea acestuia și anularea deciziei din 16 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d.179-190).

Recurenta în susținerea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel deoarece instanța de apel a ignorat argumentele SRL „Proreclama” invocate în cererea de chemare în judecată, susținute și în instanța de apel, a ignorat încălcările legislației admise de intimat, prin ce le-au fost încălcate drepturile prevăzute de art. 6 par. 1 din Convenție.

A susținut că instanța de apel nu a examinat toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și care nu au fost verificate în ședința de judecată multilateral, complet și nu au fost elucidate probele privind circumstanțele constatate ale cauzei.

Instanța de apel nu a dat apreciere și nu a examinat toate argumentele invocate de recurent.

A mai susținut că este neîntemeiată concluzia instanței de apel, precum că prescripțiile contestate au fost emise de către autoritatea competentă, în limitele atribuite de lege și cu respectarea dreptului discreționar.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Conform art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

La 28 iunie 2022 Curtea de Apel Bălți a notificat SRL „Proreclama” copia dispozitivului deciziei, iar la 14 iulie 2022 SRL „Proreclama”, reprezentat de avocatul Larisa Ocerednaia a depus cererea de recurs nemotivată (f.d.173-174).

La 02 august 2022 SRL „Proreclama”, reprezentată de avocatul Larisa Ocerednaia, prin intermediul adresei electronice, a recepționat decizia motivată a instanței de apel și la 01 septembrie 2022, prin intermediul oficiului poștal, a depus cererea de recurs motivată, solicitând admiterea acesteia și anularea deciziei din 16 iunie 2022 a Curții de Apel Bălți cu menținerea hotărârii primei instanțe (f.d.179-190).

În condițiile enunțate, recursul nemotivat depus la 14 iulie 2022 și cel motivat depus la 01 septembrie 2022 sunt în termen.

La 20 septembrie 2022 Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primarului și Primăriei mun. Bălți copia recursului motivat depus de SRL „Proreclama” cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră cererea de recurs depusă de SRL „Proreclama” inadmisibilă, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din

Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)- f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

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

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art.245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ.

Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct.38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct.230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct.85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct.45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în

fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p.141,§39).

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6§1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, §31, Seria A, nr.212-A).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de SRL „Proreclama”.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Proreclama” se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru