



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Primăria mun. Chișinău,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Proreclama” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău și viceprimarului Ilie Ceban privind anularea în parte a actului administrativ,

împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-408/24  
NR. PIGD 2-21038440-01-3ra-15052024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Dodon,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru

30 aprilie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Primăria mun. Chișinău,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători,*

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La 11 martie 2021, SRL „Proreclama” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău și viceprimarului Ilie Ceban, cu privire la anularea dispoziției nr. 576-d din 26.10.2020 ca fiind ilegală și adoptată cu încălcarea procedurii, repararea prejudiciul material cauzat și compensarea venitului ratat ca urmare a aplicării ilegale a dispoziției nr. 576-d din 26 octombrie 2020.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că la 22 ianuarie 2021 SRL „Proreclama” a făcut cunoștință cu dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău, Ilie Ceban, nr. 576-d din 26 octombrie 2020.

3. A invocat că, prin pct. 4.1. al dispoziției nr. 576-d din 26 octombrie 2020 s-a dispus expres preavizarea agenților economici referitor la prevederile dispoziției, SRL „Proreclama” nu a recepționat nici un preaviz. Reclamanta a aflat despre existența dispoziției nr. 576-d din 26 octombrie 2020, după ce a constatat că au fost demontate ilegal două panouri publicitare ce îi aparțin, iar actul administrativ individual a fost găsit pe site-ul oficial al Primăriei municipiului Chișinău.

4. La 25 ianuarie 2021 SRL „Proreclama” a expediat în adresa Primăriei municipiului Chișinău și Primarului municipiului Chișinău, Ion Ceban cererea prealabilă nr. 22/01/21 din 22 ianuarie 2021. Însă, în termenul prevăzut de legislația în vigoare Primăria municipiului Chișinău nu a soluționat / răspuns la cererea prealabilă nr. 22/01/21 din 22 ianuarie 2021.

5. A relevat că, dispoziția nr. 576-d din 26 octombrie 2020 nu este motivată și a fost emisă cu aplicarea eronată a prevederilor legislației în vigoare și încălcarea procedurii stabilite de legislația în vigoare.

6. A reținut că, în dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău Ilie Ceban nr. 576-d din 26 octombrie 2020, se face referire la pct. 22 al Regulamentului privind condițiile de amplasare (desființare) a obiectivelor în zona drumului public național sau local de interes raional și/sau în zonele de protecție a acestuia, anexa nr. 3 la Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995. Iar, în anexa la dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău Ilie Ceban nr. 576-d din 26 octombrie 2020 sunt indicate următoarele dispozitive de publicitate exterioară care sunt proprietate

exclusivă a SRL „Proreclama” și care sunt supuse demontării: a) Panou de publicitate exterioară situată în mun. Chișinău la intersecția str-la Spartacus și str. Kiev; b) Panou de publicitate exterioară situată în mun. Chișinău, bd. Moscova 5.

7. A explicat că, ambele obiective au fost construite de către SRL „Proreclama” în baza autorizației eliberate de Primăria Municipiului Chișinău și anume: a) Panou de publicitate exterioară situată în mun. Chișinău la intersecția str. Kiev cu str. T. Vladimirescu - autorizația de construire și amplasare a publicității exterioare nr. DGAURF-REC- A-0013177-11; b) Panou de publicitate exterioară situată în mun. Chișinău, bd. Moscova 5 - autorizația de construire și amplasare a publicității exterioare nr. DGAURF-REC-A-0010580-07 și ulterior nr. DGAURF-REC-A-0010580-08.

8. A evidențiat că, Primăria municipiului Chișinău în principiu nu poate invoca faptul că panourile publicitare ce aparțin cu drept de proprietate SRL „Proreclama” sunt amplasate contrar prevederilor normelor legale, or, Primăria municipiului Chișinău prin actele sale a permis construcția și amplasarea acestor obiective.

9. A mai notat că, SRL „Proreclama” nu a recepționat nici o notificare, mai mult decât atât, chiar și dacă Primăria Chișinău avea să expedieze notificarea corespunzător, dispoziția nr. 576-d din 26 octombrie 2020 prevede termen pentru demolare de 5 zile, termen care contravine legislației în vigoare. Or, în eventualitatea în care panourile de publicitate exterioară proprietate a SRL „Proreclama” ar fi fost edificate neautorizat, nevizat și cu încălcarea normelor stabilite de Lege, Primăria municipiului Chișinău era obligată să respecte procedura stabilită în pct. 23-28 a Regulamentului privind condițiile de amplasare (desființare) a obiectivelor în zona drumului public național sau local de interes raional și/sau în zonele de protecție a acestuia, anexa nr. 3 la Legea drumurilor nr. 509 din 22 iunie 1995.

10. A remarcat că, desființarea obiectivelor amplasate în zona drumului public și/sau în zonele de protecție ale acestuia se efectuează în baza autorizației de desființare emise cu acordul de desființare al administratorului drumului public (în continuare - acord de desființare). Acordul de desființare se emite în baza cererii emitentului autorizației de desființare, în termen de 10 zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia. Cererea depusă trebuie să conțină următoarele date privind solicitantul autorizației de desființare: numele, prenumele sau denumirea, adresa persoanei fizice sau juridice și datele de contact. La cererea depusă de solicitant se anexează proiectul de organizare a executării lucrărilor de desființare cu avizul Inspectoratului Național de Securitate.

11. În final, a reținut că Primăria municipiului Chișinău nu a primit autorizație de desființare de la administratorul drumului, nu a prezentat această autorizație

către SRL „Proreclama”, respectiv, dispoziția viceprimarului municipiului Chișinău, Ilie Ceban, nr. 576- d din 26 octombrie 2020 este vădit ilegală.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

12. Prin hotărârea din 24 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a anulat dispoziția viceprimarului Ilie Ceban nr. 576-d din 26 octombrie 2020 Cu privire la demontarea dispozitivelor publicitare amplasate în sectorul Rîșcani, în partea panoului publicitar amplasat în municipiul Chișinău, sectorul Rîșcani, bulevardul Moscova, 5. În rest, acțiunea s-a respins ca neîntemeiată.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

13. La 18 martie 2022, SRL „Proreclama” a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea parțială a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 24 februarie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

14. La 21 martie 2022, Primăria municipiului Chișinău a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea parțială a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 24 februarie 2022, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă integral.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

15. Prin decizia din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-au respins ca neîntemeiate cererile de apel declarate de SRL „Proreclama” și Primăria municipiului Chișinău, cu menținerea hotărârii din 24 februarie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

16. În motivarea soluției, instanța de apel a stabilit că la 3 iunie 2019 Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Primăriei municipiului Chișinău a eliberat beneficiarului SRL „Proreclama” autorizație de construire și amplasare a publicității exterioare cu numărul de înregistrare DGAURF-REC-A- 0013177-11, pentru plasarea unui panou orizontal, mono lateral, iluminat din exterior, cu suprafața de 18,0 m<sup>2</sup>, în sectorul Rîșcani al municipiului Chișinău, str. Kiev-T. Vladimirescu, cu termenul de valabilitate al autorizației stabilit până la 2 iunie 2020.

17. La 20 martie 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Primăriei municipiului Chișinău a eliberat beneficiarului SRL „Proreclama” autorizație de construire și amplasare a publicității exterioare cu numărul de înregistrare DGAURF-REC-A-0007661-05, pentru plasarea unui panou orizontal, mono lateral, iluminat din exterior, cu suprafața de 18,0 m<sup>2</sup>, în sectorul Rîșcani al

municipiului Chișinău, bd. Moscova/str. Studenților, cu termenul de valabilitate al autorizației stabilit până la 31 mai 2020.

18. La 26 octombrie 2020, viceprimarul general al municipiului Chișinău a emis dispoziția nr.576-d, prin care a dispus demontarea dispozitivelor publicitare amplasate pe str. Mitropolit G. Bănulescu-Bodoni, bd. Grigore Vieru, bd. Renașterii Naționale, str. Kiev și bd. Moscova de către agenții economici care sunt proprietari ai dispozitivelor de publicitate. În anexa la dispoziția nr. 576-d este expres prevăzută lista dispozitivelor supuse demontării, fiind incluse și dispozitivele deținute de SRL „Proreclama” în baza autorizațiilor menționate supra.

19. La 30 decembrie 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Primăriei municipiului Chișinău a eliberat beneficiarului SRL „Proreclama” autorizație de construire și amplasare a publicității exterioare cu numărul de înregistrare DGAURF-REC-A-0010580-08, pentru plasarea unui dispozitiv de tip light box, bilateral, iluminat din interior, cu suprafața de 4,32 m<sup>2</sup>, în sectorul Rîșcani al municipiului Chișinău, bd. Moscova, nr. 5, cu termenul de valabilitate al autorizației stabilit de la 01 iunie 2020 până la 31 decembrie 2020.

20. Astfel, instanța de apel a stabilit că, obiectul prezentei acțiuni îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual emis de viceprimarul Primăriei municipiului Chișinău, Ilie Ceban, dispoziția nr. 576-d din 26 octombrie 2020 Cu privire la demontarea dispozitivelor publicitare amplasate în sectorul Rîșcani.

21. Reiterând prevederile pct. 6.1, 10, 11.1, 8.1 din Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, instanța de apel a reținut că viceprimarul municipiului Chișinău nu a dispus revocarea sau anularea autorizațiilor de amplasare a publicității nr. DGAURF-REC-A-0013177-11 și nr. DGAURF-REC-A-0007661-05, ci a dispus demontarea dispozitivelor care nu aveau autorizații valabile, conduită prescrisă direct de prevederile Regulamentului provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 3 mai 2007.

22. Totodată, s-a reținut că la emiterea Dispoziției contestate, autorizațiile cu nr. DGAURF-REC-A-0013177-11 și nr. DgAuRF-REC-A-0007661-05 aveau termenul de valabilitate expirat, prin urmare Primăria municipiului Chișinău la emiterea actului contestat în privința acestora și-a exercitat dreptul discreționar în limitele legale prevăzute de Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, Legea privind statutul municipiului Chișinău nr.136 din 17.06.2016, de Legea cu privire la publicitate nr.1227-XIII din 27.06.97, și de

Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.71/15 din 03.05.2007 și Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău, aprobat prin decizia Consiliul municipal Chișinău nr.10/10 din 04.12.2014 și conform scopului acordat prin lege.

23. Referitor la argumentul invocat de apelantul SRL „Proreclama” că la emiterea actului contestat i-a fost încălcat dreptul la apărare și anume nu a fost înștiințat și audiat în procedura administrativă, instanța de apel îl consideră ca fiind neîntemeiat, or temei de emitere a actului administrativ contestat au fost prevederile legale menționate supra, care urmau a fi puse în executare.

24. Totodată, potrivit art.118 alin.(4) Cod contravențional, motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare. Prin urmare, instanța de apel a relevat că actul administrativ contestat este exceptat de la obligația autorității de a-l motiva conform art.118 alin.(1) Cod administrativ.

25. Instanța de apel a reținut că, prima instanță întemeiat a ajuns la concluzia că, la emiterea Dispoziției nr. 576-d din 26 octombrie 2020 viceprimarul Ilie Ceban cu privire demontarea dispozitivelor care nu aveau autorizații valabile, nu a ținut cont de faptul că, autorizația de construire și amplasare a publicității nr.DGAURF-REC-A-0010580-08, emisă la 30 decembrie 2020, era valabilitate până la 31 decembrie 2020, iar ca urmare actul administrativ în acest sens este unul ilegal, care urmează a fi anulat.

26. Instanța de apel a apreciat drept absolut întemeiată și legală soluția primei instanțe prin care pretențiile reclamantului au fost admise parțial, în sensul menționat anterior, iar argumentele invocate de apelanți în acest sens - nefondate, acestea fiind o reiterare a celor invocate în prima instanță, pe care le-a cercetat minuțios și apreciat corect.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

27. La 02 mai 2024, Primăria mun. Chișinău declară recurs împotriva deciziei din 6 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicită admiterea recursului, casarea parțială a hotărârilor instanțelor ierarhic inferioare și emiterea unei hotărâri noi prin care cererea de chemare în judecată să fie respinsă integral.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

28. În motivarea recursului, invocă în esență argumente similare celor formulate în cererea de apel.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

29. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

30. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

31. Art. 245<sup>1</sup> alin. (1) Cod administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

32. Art. 246 alin. (1) și (2) Cod administrativ stabilește că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când: h) recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

33. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentului la 07 mai 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.192).

34. Cererea de recurs a fost depusă la 02 mai 2024. Astfel, că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

35. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea sau inadmisibilitatea recursului urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil, bazat pe temeuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

36. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

37. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

38. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu relevă temeuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

39. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de apel, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

40. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

41. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

42. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

43. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios

administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

44. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO [Golder c. Regatul Unit](#), 1975, §38; [Stanev c. Bulgariei](#) [MC], 2012, §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 (a se vedea hotărârea CtEDO [Luordo c. Italiei](#), 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO [Levages Prestations Services c. Franței](#), 1996, §45).

45. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO [Botten c. Norvegiei](#), 1996, §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 hotărârea CtEDO [Helmers c. Suediei](#), 1991, §31, 36).

46. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Primăria mun. Chișinău.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc