Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător - Dodon Viorica
Dosarul nr. 3a-2058/25
2-21088703-02-3a-17062025

D E C I Z I E
dispozitiv

28 ianuarie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

a examinat în ședință publică, apelul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Media Gallery" SRL împotriva Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 decembrie 2024 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Media Gallery" SRL împotriva Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău cu privire la anularea dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei nr. 03-8/04-177 din 11 mai 2021, emisă în procedura prealabilă, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,

judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător - Dodon Viorica
Dosarul nr. 3a-2058/25
2-21088703-02-3a-17062025

D E C I Z I E

28 ianuarie 2026 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, apelul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Media Gallery" SRL împotriva Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

La 14 iunie 2025, SC „Media Gallery" SRL, reprezentată de avocatul Țărnă Cristina, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău, solicitând anularea Dispoziției Preturii sectorului Rîșcani nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a Deciziei Preturii sectorului Rîșcani nr. 03-8/04-

177 din 10 mai 2021, emisă cu privire la cererea prealabilă nr. 02/098 din 29 aprilie 2021.

În argumentarea acțiunii depuse, reclamanta a menționat că compania SC „Media Gallery" SRL desfășoară activitatea de întreprinzător de plasare a publicității exterioare începând cu anul 2015. Fiind o activitate supusă autorizării, SC „Media Gallery" SRL a solicitat și i-au fost eliberate, pe parcursul mai multor ani, autorizații de construire și amplasare a publicității exterioare.

În anul 2019 companiei reclamante i-au fost eliberate autorizații pentru dispozitivele publicitare, inclusiv pentru 14 dispozitive cu numerele autorizațiilor (nr/a): 8777 din str. Petricani - str. Mihai Viteazul, 3367 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 1778 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 4504 din str. Ceucari/Calea Orheiului, 7910 din str. Bogdan-Voievod, 3092 din str. Ismail/str. T. Vladimirescu, 12754 din str. T. Vladimirescu/str. A. Doga, 6084 din str. T. Vladimirescu/str. D. Rîșcanu, 8043 din str. T. Vladimirescu, 22 din str. T. Vladimirescu/bd. Renașterii, 12801 din bd. Moscova/str. Studenților, 3870 din bd. Moscova/str. Studenților, 524 din str. Calea Orheiului/str. Studenților, 519 din str. Calea Orheiului (la ieșirea din oraș).

Totodată, compania reclamantă deține în proprietate panoul publicitar din mun. Chișinău de pe str. Calea Orheiului/Poștei, instalat pe teren privat, în baza pașaportului amplasării dispozitivului de publicitate planșa nr. 149-59 și nu necesită autorizarea specială al autorităților administrației publice locale, deoarece în conformitate cu art. 16, alin. (4) al Legii cu privire la publicitate, amplasarea publicității exterioare pe clădiri și alte construcții aflate în proprietate privată se coordonează cu organele teritoriale de arhitectură și nu necesită autorizarea specială a autorităților APL.

În perioada 07 iulie - 05 august 2020, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare din cadrul Primăriei și Consiliului mun. Chișinău a emis autorizații cu termene prelungite de la 02 iunie 2020 pentru dispozitivele publicitare cu nr/a.: 1778 și 3367 – până la 01 septembrie 2021, iar pentru dispozitivele cu nr/a.: 7910, 6084, 4504, 8043, 524, 519, 3870, 3092, 12754 și 12801 - până la 31 decembrie 2020, adică pe termene de 3 și de 7 luni, în pofida faptului că Legea 160/2011 prevede prelungirea termenului de valabilitate al autorizației pentru perioada de 1 an, prevăzut în anexa nr. 1 al legii menționate (pct. 48 din tabelul actelor permisive ce se încadrează în categoria autorizațiilor) în perioada 23, 24, 25, 26 și 27 noiembrie 2020 reclamanta a depus 5 solicitări, prin intermediului Ghișeul unic de eliberare și gestionare a actelor permisive „e-Permis", cu privire la prelungirea termenelor de valabilitate a autorizațiilor.

La 3, 7, 11 și 16 decembrie 2020, DGAURF din cadrul Primăriei și Consiliului mun. Chișinău a transmis 4 răspunsuri de refuz.

La 30 decembrie 2020, reclamanta s-a adresat către APL cu cerere prealabilă cu

nr. 02/165 și a solicitat anularea refuzului și eliberarea actelor permisive cu termenul de valabilitate prelungit pentru 12 luni, în conformitate cu prevederile Legii 160/2011.

La 13 ianuarie 2021 DGAURF a transmis răspunsul nr. 21/15, 21/17-p la cererea prealabilă, prin care a informat reclamanta despre prelungirea termenului de valabilitate a autorizațiilor până pe 22 ianuarie 2021 (22 de zile calendaristice), urmare a emiterii Dispoziției 1-d din 06 ianuarie 2021 a viceprimarului municipiului Chișinău „Despre operarea de modificări în dispoziția viceprimarului nr. 312-d/2020 „Despre operarea de modificări în dispoziția viceprimarului nr. 133-d/2020 „Cu privire la instituirea Grupului de lucru în vederea elaborării proiectelor de Regulamente privind organizarea și desfășurarea activității de publicitate, reclamă și afișaj în orașul Chișinău".

Răspunsul nr. 21/15, 21/17-p la cererea prealabilă nr. 02/165 din 30 decembrie 2020 a fost contestat în instanță de către reclamantă.

De altfel, reclamanta susține că la aprecierea faptelor, instanța de judecată urmează să rețină prioritatea normelor speciale: art. 3 și art. 6 alin. (4) ale Legii 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care extinde aplicarea normelor referitoare la obligativitatea termenului de autorizare a amplasării publicității exterioare pentru perioada unui an, precum și regula începutului curgerii noului termen din ziua imediat următoare celei în care a expirat termenul precedent.

Totodată, art. 390 Cod civil, reconfirmă aceeași regulă a calculării noului termen din momentul expirării termenului precedent.

Art. 3 alin. (3) al Legii 160/2011 stabilește expres și aplicabilitatea Legii 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Legea 235/2016 prevede la art. 5 alin. (2) și (3) că pentru fiecare caz aparte, limitele de reglementare pentru Guvern și/sau pentru autoritățile administrației publice. Actele normative ale acestor autorități nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor prezentei legi. Dubiile apărute la aplicarea legislației în procesul inițierii, desfășurării și lichidării afacerii vor fi interpretate în favoarea întreprinzătorului.

Anterior prelungirii autorizațiilor reclamantei dispuse de DGAURF pentru termene de 3 și de 7 luni, la finele lunii mai 2020, toate dispozitivele menționate mai sus au fost prelungite pentru 1 an în procedura aprobării tacite, fiind valabile, în condițiile Legii 160/2011, până la 01 iunie 2021.

În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (4) ale Legii 160/2011, termenul de valabilitate a actului permisiv curge din ziua imediat următoare zilei în care a expirat termenul anterior de valabilitate. Același lucru se desprinde și din prevederile Codului civil, care la art. 390 stipulează că, în cazul prelungirii, termenul nou se calculează din momentul expirării termenului precedent, iar art.

383 alin. (2) Cod civil prevede că indiferent de temeiul apariției, termenul se calculează după regulile stipulate în prezentul titlu.

Astfel, chiar dacă în autorizațiile prelungite de către DGAURF în anul 2020, cu nr/a.: 1778 și 3367 este indicat termenul de valabilitate de 02 iunie 2020 - 01 septembrie 2020 (3 luni), iar în autorizațiile cu nr/a.: 7910, 6084, 4504, 8043, 524, 519, 3870, 3092, 12754 și 12801 este indicat termenul de valabilitate de 02 iunie 2020 - 31 decembrie 2020 (7 luni), aceste termene nu puteau să înceapă să curgă anterior expirării termenului anterior de valabilitate - 01 iunie 2021, ceea ce înseamnă că termenul de valabilitate al autorizațiilor date urmează a fi considerat ca și 02 iunie 2021 - 01 septembrie 2021 și de 02 iunie 2021 - 31 decembrie 2021.

Totodată, dat fiind faptul că art. 6 alin. (4) al Legii 160/2011 prevede că dacă intenționează să desfășoare genul de activitate indicat în actul permisiv după expirarea termenului de valabilitate, titularul este în drept să solicite prelungirea acestui termen pe termenele prevăzute la anexa nr. 1 (la caz, pentru amplasarea publicității exterioare este prevăzut termenul de 1 an), înseamnă că autorizațiile prelungite de către DGAURF în perioada 7 iulie - 5 august 2020, pot fi aplicabile doar începând cu 02 iunie 2021, fiind valabile până la 01 iunie 2022. Similar și în cazul prelungirii acordate la 13 ianuarie 2021, aceasta urma să înceapă a curge la data expirării ultimului termen prelungit, adică de la 02 iunie 2022 pentru o perioadă de 1 an, adică până la 01 iunie 2023.

La 11 februarie 2021, reclamanta a recepționat prescripția nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și prescripția nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 emise de Pretura sectorului Rîșcani, prin care s-a dispus demontarea a 15 panouri publicitare ale reclamantei indicate în prezenta cerere, pe motivul neautorizării lor, urmare a expirării termenelor de valabilitate, menționându-se totodată că autorizațiile ar fi putut fi prelungite în procedură obișnuită sau prin aplicarea aprobării tacite.

La 12 februarie 2021 prin cererile prealabile nr. 02/031 și nr. 02/032 reclamanta a solicitat anularea prescripțiilor nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021, atenționând asupra faptului că termenele de valabilitate a autorizațiilor dispozitivelor publicitare menționate au fost prelungite prin aplicarea procedurii aprobării tacite, în condițiile Legii 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, astfel încât valabilitatea dispozitivelor publicitare indicate în prescripție a fost reînnoit, iar acestea sunt valabile.

La 17 februarie 2021, reprezentații Preturii Rîșcani au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 1778, 8777, 3367, la data de 19 februarie 2021 au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 12801 și 3870. La 22 și 23 februarie 2021 panourile publicitare ale reclamantei, instalate în baza autorizațiilor nr. 519 și nr. 524 au fost demontate forțat și ilegal de către autoritatea pârâtă. La data de 24 februarie 2021 reclamanta a demontat de sine

stătător dispozitivul publicitar cu autorizația valabilă cu nr. 4504, iar la 02 martie 2021 reprezentații Preturii au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 12754, 6084, 8043.

La 17 martie 2021 reclamanta a contestat prescripția nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021, la 23 martie 2021 a contestat prescripția nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021, iar pe parcursul lunii aprilie 2021, reclamanta a depistat pe pagina web oficială a pârâtei dispoziția Preturii sectorului Rîșcani nr. 48-d din 15 februarie 2021, prin care s-a dispus demontarea forțată a panourilor sale publicitare, menționate în prescripțiile nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021.

În acest sens, reclamanta a subliniat că, această dispoziție nu a fost comunicată de către autoritatea pârâtă, astfel la 29 aprilie 2021, i-a transmis pârâtei cererea prealabilă cu nr. 02/098 din 28 aprilie 2021, prin care a solicitat anularea dispoziției nr. 48 din 15 februarie 2021.

La 14 mai 2021 reclamanta a recepționat decizia Preturii sectorului Rîșcani nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

De altfel, reclamanta consideră că dispoziția Preturii sectorului Rîșcani nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia Preturii sectorului Rîșcani nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 cu privire la cererea prealabilă, sunt îndreptate spre limitarea posibilității SC „Media Gallery" SRL de a desfășura activitatea economică de amplasare a publicității exterioare, ca fiind ilegale și care urmează a fi anulate de către instanța de judecată.

În context, reclamanta a reiterat că prin dispoziția Preturii sectorului Rîșcani, nr. 48-d din 15 februarie 2021, s-a dispus demontarea și evacuarea panourilor publicitare indicate în anexa acesteia și anume cele cu autorizațiile panourilor publicitare ale reclamantei, indicate în prezenta cerere. De asemenea s-a dispus: Întreprinderii Municipale pentru Servicii Locative Rîșcani să demonteze și să evacueze dispozitivele publicitare indicate; Direcției generale finanțe - să achite costul lucrărilor de demontare/evacuare; Inspectoratului de Poliție Rîșcani - să asigure ordinea publică în timpul demontării forțate; neasumarea răspunderii de deteriorare a bunurilor demontate și evacuate de către Pretura sectorului Rîșcani.

Temeiurile invocate în preambulul actului contestat au fost: dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 870-d din 18 decembrie 19 „*cu privire la inventarierea dispozitivelor publicitare, a publicității, firmelor amplasate din orașul Chișinău*", pct. 8.1 al 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 03 mai 2007, ordinul DGAURF nr. 14 din 15 aprilie 2019 „*Cu privire la constituirea Comisiei de inventariere a dispozitivelor publicitare amplasate în municipiul Chișinău*", prescripțiile nr. 03-

8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 privind evacuarea benevolă a dispozitivelor publicitare, pct. 48 al Statutului municipiului Chișinău adoptat prin Legea 136/2016 „*privind statutul municipiului Chișinău*”, pct. 1 și 2 ale Instrucțiunii provizorii „*privind procedura de examinare a chestiunilor ce țin de combaterea construcțiilor neautorizate*” aprobate prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/37 din 18 februarie 2004, pct. 3. 1-3. 4 al Regulamentului provizoriu „*privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău*” aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014, pct. 11 lit. s) al Regulamentului de organizare și funcționare a organigramei-tip, efectivului-limită a statelor de personal și structurii Preturilor de sector, aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 4/4 din 13 decembrie 2019.

Reclamanta SC „Media Gallery” SRL s-a adresat cu cererea prealabilă cu nr. 02/098 din 28 aprilie 2021 către Pretura sectorului Rîșcani, iar pentru informare a transmis cererea și Consiliului municipal Chișinău, Primăriei mun. Chișinău (DGAURF) și Primarului General al municipiului Chișinău, prin care a solicitat anularea dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021, atenționând asupra faptului că termenele de valabilitate a autorizațiilor dispozitivelor publicitare menționate au fost prelungite prin aplicarea procedurii aprobării tacite, în condițiile Legii 160/2011 „*privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*”, astfel încât valabilitatea dispozitivelor publicitare indicate în prescripție a fost reînnoit, iar acestea sunt valabile până în prezent.

Prin decizia cu privire la cererea prealabilă a Preturii sector Rîșcani, mun. Chișinău, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 cu privire la cererea prealabilă nr. 02/098 din 29 aprilie 2021 (recepționată la 14 mai 2021), cererea prealabilă a fost respinsă, indicând ca temeiuri: art. 21 lit. 1) lit. s) din Legea 136/2016 „*privind statutul municipiului Chișinău*”, care oferă pretorului atribuțiile de a constatat și a dispune, în sector, demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat; 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 mai 2007 - care prevede: procedura de obținere a autorizațiilor de amplasare a publicității, prin depunerea cererii în acest sens la DGAURF; prelungirea autorizațiilor și că deținătorii lor au dreptul prioritar de a obține prelungirea autorizațiilor; anularea autorizațiilor drept urmare a expirării termenului de valabilitate; Dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 870-d din 18 decembrie 19 „*cu privire la inventarierea dispozitivelor publicitare, a publicității, firmelor amplasate din orașul Chișinău*”, pct. 3 al căreia prevede că pretorii vor întreprinde acțiuni privind demolarea

dispozitivelor publicitare amplasate neautorizat.

Operațiunile administrative efectuate înainte de emiterea dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021, care au constat în interpelarea DGAURF pentru solicitarea listei dispozitivelor publicitare amplasate pe străzile/bulevardele sectorului Rîșcani, transmiterea acestor liste de către DGAURF, cu indicarea termenelor de valabilitate a autorizațiilor, în care se regăsesc cele 15 dispozitive publicitare ale reclamantei, iar în baza acestor liste, Pretura a emis prescripțiile nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani, prin care s-a solicitat demontarea și evacuarea benevolă a acestor dispozitive publicitare.

Astfel, toate temeiurile invocate de către autoritatea pârâtă au la bază premisa falsă a expirării termenului de valabilitate a actelor permisive ale reclamantei.

Totodată, unele dintre temeiurile invocate de pârâtă în răspunsul său la cererea prealabilă sunt contradictorii. Pârâta menționează dispoziția Primarului General al mun. Chișinău nr. 870-d din 18 decembrie 19, pct. 2 al căreia prevede că pretorii de sector prezintă angajaților DGAURF informații despre dispozitivele neautorizate amplasate în sector, iar pct. 3 prevede că pretorii vor întreprinde acțiuni cu privire la demolarea dispozitivelor publicitare amplasate neautorizat. Totodată, pârâta indică în continuare că DGAURF a fost cea care a prezentat Preturii lista dispozitivelor publicitare cu termen de valabilitate expirate. Prin urmare, în pofida celor prevăzute de pct. 2 al Dispoziției Primarului General al mun. Chișinău nr. 870-d din 18 decembrie 19, nu preturile de sector au prezentat angajaților DGAURF informații despre dispozitivele neautorizate amplasate în sector, ci invers: DGAURF a transmis pârâtei listele cu panourile publicitare care au autorizațiile de construire și amplasare expirate, liste care includeau și cele 15 panouri publicitare ale reclamantei.

Prin urmare, actul contestat are la bază nu doar informații false, precum expirarea autorizației reclamantei, dar și acte administrative emise cu încălcarea competenței.

Cât privește intervenirea aprobării tacite a prelungirii autorizațiilor reclamantei, pârâta a omis să se expună de ce nu a ținut cont de informația transmisă, în acest sens, de către reclamantă în cererea sa prealabilă.

În contextul Dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021, trebuie menționat „*Regulamentul provizoriu privind procedura de demolare a construcțiilor executate ilegal pe terenurile ce aparțin domeniului public/privat al municipiului Chișinău*” aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 10/10 din 04 decembrie 2014.

Acest Regulament prescrie sancționarea contravențională a proprietarului dispozitivelor publicitare amplasate ilegal și neautorizat, fapt ce permite demontarea forțată a acestui tip de construcții, precum și recuperarea cheltuielilor

suportate în acest sens de la contravenient. Or, reclamanta nu doar că nu a fost atrasă la răspundere contravențională pentru amplasarea construcțiilor pretins ilegale în forma dispozitivelor publicitare neautorizate de către pârâtă (de fapt, pârâta nici nu a încercat să o facă), ci din contra, la cererea reclamantei persoanele cu funcție de răspundere din cadrul DGAURF, responsabile de emiterea autorizațiilor pentru dispozitivele publicitate, au fost sancționate contravențional pentru încălcarea termenului prevăzut la Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, conform prevederilor art. 350 alin. (1) Cod contravențional (*încălcarea de către persoanele cu funcții de răspundere a legislației privind autorizarea activității de întreprinzător*), fiindu-le aplicată sancțiune sub formă de amendă – sancțiune care nu a fost contestată și care a rămas, prin urmare, în vigoare.

Mai multe detalii cu privire la circumstanțele aplicării atragerii la răspundere contravențională a responsabililor DGAURF sunt oferite în compartimentul 1.3 al prezentei cereri, în contextul prezentării circumstanțelor prelungirii tacite a termenului de valabilitate a autorizațiilor reclamantei de amplasare a publicității exterioară, inclusiv pentru autorizațiile cu nr. 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524 și 519.

Reclamanta susține că Primarul general al mun. Chișinău, Primăria mun. Chișinău (DGAURF) și Consiliul mun. Chișinău nu au transmis vreun răspuns la cererea prealabilă ce le-a fost comunicată cu titlu de informare.

În condițiile neasumării responsabilității a reprezentanților autorităților publice locale ale mun. Chișinău pentru vătămarea drepturilor reclamantei, aceasta le revendică în justiție.

Cu referire la prevederile art. 17, 20 Cod administrativ, reclamanta menționează că dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 cu privire la cererea prealabilă, au fost emise cu încălcarea drepturilor patrimoniale ale SC „Media Gallery" SRL, reglementate de art. 126 alin. (2) lit. b) și art. 127 din Constituția RM, art. 1 protocolul nr. 1 CEDO, legislația civilă și art. 6 al Legii 845/1992 „*cu privire la antreprenoriat și întreprinderi*", și anume: dreptul de proprietate; dreptul la libertatea comerțului și activității de întreprinzător; dreptul de a practica activitate de antreprenoriat, de a participa cu patrimoniul său la activitatea economică; de a-și stabili independent genurile de activitate, de a-și forma programul de producție, de a-și alege furnizorii și beneficiarii serviciilor prestate, de a stabili prețurile și tarifele la serviciile prestate etc.

Mai mult ca atât, potrivit art. 2 al Legii 160/2011 „*privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*", autorizația este una din modalitățile actului permisiv, adică document sau înscris constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice și întrunirea condițiilor stabilite de lege,

atestând, între altele, învestirea solicitantului cu o serie de drepturi pentru inițierea, desfășurarea și/sau încetarea activității de întreprinzător sau a unor acțiuni aferente și indispensabile acestei activități. Prin urmare, limitarea posibilității reclamantei de a iniția, desfășura activitatea de întreprinzător și a unor acțiuni aferente și indispensabile acestei activități autorizate este ilegală, iar reclamanta revendică prin prezenta acțiune aceste drepturi încălcate de către pârâtă. Valabilitatea autorizațiilor pentru dispozitivele publicitare ale reclamantei, prelungite în procedura aprobării tacite, de care nu a ținut cont în actele administrative contestate

Potrivit art. 64 alin. (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, nesoluționarea în termen a unei cereri se consideră drept acceptare a acesteia. Există cel puțin două legi speciale care reglementează principiul și procedura aprobării tacite a actelor permisive, inclusiv al autorizațiilor.

Astfel, art. 11 alin. (1)-(3) al Legii 235/2006 „*cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător*”, prevede că autorizația se consideră acordată sau, după caz, reînnoită dacă autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea sau reînnoirea ei.

După expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea autorizației și în lipsa unei comunicări scrise din partea autorității administrației publice abilitate, solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat autorizația conform procedurilor stabilite. Procedura aprobării tacite se aplică tuturor autorizațiilor emise de autoritatea administrației publice abilitată, cu excepția celor emise în domeniul care vizează activitățile nucleare și radiologice, regimul armelor de foc, munițiilor și explozibililor, regimul substanțelor stupefiante și al altor substanțe psihotrope.

Art. 62 alin. (1)-(3) al Legii 160/2011 „*privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*” stabilește că după expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea actului permisiv și în lipsa unui refuz scris cu privire la eliberarea acestuia din partea autorității emitente, actul permisiv solicitat se consideră acordat prin aprobare tacită. După expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite și poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv. În acest scop, solicitantul expediază, prin poșta recomandată, în adresa Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne copia de pe certificatul constatator, în care declară pe propria răspundere faptul că nu a primit de la autoritatea emitentă refuz oficial de eliberare a actului permisiv în termen legal și că termenul nu a fost suspendat sau suspendarea este sau a devenit nulă. În cazul în care certificatul constatator i-a fost eliberat în format electronic, solicitantul va expedia documentul în cauză pe suport de hârtie, completat în modul stabilit. Data

aprobării tacite a actului permisiv și respectiv, data din care solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit.

Totodată, art. 6 alin. (4) prevede că noul termen de valabilitate a actului permisiv curge din ziua imediat următoare zilei în care a expirat termenul anterior de valabilitate.

La 13 martie 2020, SC „Media Gallery" SRL a transmis DGAURF a Primăriei mun. Chișinău o cerere, solicitând prelungirea pe un termen de 3 ani a autorizațiilor pentru plasarea construcțiilor publicitare în mun. Chișinău, inclusiv pentru panourile publicitare cu nr/a.: 8777 din str. Petricani - str. Mihai Viteazul, 3367 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 1778 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 4504 din str. Ceucari/Calea Orheiului, 7910 din str. Bogdan-Voievod, 3092 din str. Ismail/str. T. Vladimirescu, 12754 din str. T. Vladimirescu/str. A. Doga, 6084 din str. T. Vladimirescu/str. D. Rîșcanu, 8043 din str. T. Vladimirescu, 22 din str. T. Vladimirescu/bd. Renașterii, 12801 din bd. Moscova/str. Studenților, 3870 din bd. Moscova/str. Studenților, 524 din str. Calea Orheiului/str. Studentilor, 519 din str. Calea Orheiului (la ieșirea din oraș).

La 08 mai 2020, SC „Media Gallery" SRL a transmis o scrisoare către DGAURF, prin care a invocat lipsa răspunsului la cererea transmisă anterior și efectul lipsei unui răspuns de prelungire tacită a actului permisiv, în conformitate cu prevederile art. 64 alin. (3) Cod administrativ.

La 20 mai 2020, SC „Media Gallery" SRL a adresat o altă scrisoare către DGAURF, prin care a constatat lipsa oricărui răspuns la scrisorile din 13 martie 2020 și din 08 mai 2020, și a solicitat eliberarea imediată a unui certificat constatator, în conformitate cu prevederile art. 6 alin. (1) al Legii nr. 160 din 22 iulie 2011 „*privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*". La scrisoare a fost anexat Certificatul constatator completat de către petiționar, conform formularului întărit prin lege.

La 26 mai 2020, SC „Media Gallery" SRL s-a adresat Inspectoratului General de Poliție prin scrisoare recomandată, în vederea confirmării aplicării aprobării tacite pentru desfășurarea activității pentru care a solicitat acte permisive și sancționarea autorității emitente a actelor permisive, în conformitate cu art. 350 Cod contravențional, anexând declarația pe proprie răspundere, copia autorizațiilor și copiile cererilor depuse la autoritățile locale, inclusiv certificatul constatator completat și transmis autorităților locale ale mun. Chișinău cu cererea din 20 mai 2020.

La 29 mai 2020, scrisoarea recomandată a SC „Media Gallery" SRL a fost înmânată Inspectoratului General de Poliție. Așa cum s-a menționat anterior, art.

62 alin. (3) al Legii 160/2011 stabilește că după expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, solicitantul poate aplica procedura aprobării tacite și poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv, iar data aprobării tacite a actului permisiv și respectiv, data din care solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat actul permisiv se consideră data confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit.

La 30 iulie 2020, Inspectoratul General de Poliție a informat SC „Media Gallery" SRL prin scrisoarea cu nr. 34/20/19287 despre faptul stabilirii că cererea din 13 martie 2020 de prelungire a autorizațiilor a fost înregistrată în secretariatul Direcției la data de 16 martie 2020 cu nr. 2096, fiind repartizată d-nei Roșcovan Maria, ulterior în cadrul examinării nu a fost eliberată autorizația și nici nu a fost expediat răspunsul de refuz, fapt prin care a fost încălcat termenul prevăzut la Legea nr. 160/2011.

Astfel, în privința d-nei Roșcovan Maria a fost întocmit un proces-verbal cu privire la contravenție, conform prevederilor art. 350 alin. (1) Cod contravențional - încălcarea de către persoanele cu funcții de răspundere a legislației privind autorizarea activității de întreprinzător, fiindu-i aplicată sancțiune sub formă de amendă.

Prin urmare, SC „Media Gallery" SRL" a obținut o prelungire legală a autorizațiilor cu nr/a.: 8777 din str. Petricani - str. Mihai Viteazul, 3367 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 1778 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 4504 din str. Ceucari/Calea Orheiului, 7910 din str. Bogdan-Voievod, 3092 din str. Ismail/str. T. Vladimirescu, 12754 din str. T. Vladimirescu/str. A. Doga, 6084 din str. T. Vladimirescu/str. D. Rîșcanu, 8043 din str. T. Vladimirescu, 22 din str. T. Vladimirescu/bd. Renașterii, 12801 din bd. Moscova/str. Studenților, 3870 din bd. Moscova/str. Studenților, 524 din str. Calea Orheiului/str. Studenților, 519 din str. Calea Orheiului (la ieșirea din oraș) prin aprobarea tacită a autorităților publice locale din mun. Chișinău la data de 29 mai 2020, această autorizare fiind valabilă pentru perioada unui an.

După cum s-a explicat anterior, deși dreptul de a prelungi activitatea autorizată în baza Legii 160/2011 conform procedurii aprobării tacite apare la data confirmării recepționării de către Inspectoratul General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne a scrisorii recomandate, prin care solicitantul i-a expediat copia de pe certificatul constatator completat în modul stabilit (la caz - data de 29 mai 2020), termenul autorizației prelungite începe să curgă în ziua imediat următoare zilei în care a expirat termenul anterior de valabilitate, conform art. 6 alin. (4) al Legii 160/2011 (în cazul autorizațiilor cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 12801, 3870, 524 și 519, 1 an de prelungire a aprobării

tacite expiră la data de 01 iunie 2021, iar în cazul autorizației cu nr/a.: 22, 1 an de prelungire a aprobării tacite expiră la data de 31 mai 2021).

Cu toate acestea, pârâta nu recunoaște autorizațiile prelungite în procedura aprobării tacite și pe motivul că acestea au expirat, a întreprins și întreprinde în continuare acțiuni ilegale în vederea demontării panourilor publicitare care sunt proprietatea companiei SC „Media Gallery" SRL, prin emiterea actelor administrative arbitrare, precum dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani, contestate prin această acțiune.

Un alt motiv pentru care dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani sunt ilegale și urmează a fi anulate, în opinia reclamantei este că pârâta nu a respectat procedura emiterii, nu a asigurat participarea neîngrădită a SC „Media Gallery" SRL la procedura administrativă, nu i-a respectat dreptul de audiere în legătură cu actul emis și nu a întrunit exigențele de motivare a actului administrativ, iar acest lucru nu a permis elucidarea circumstanței prelungirii valabilității termenului autorizațiilor sale în procedura aprobării tacite, precum și a încălcat termenele speciale de emitere a acestor acte.

Suplimentar, cu referire la prevederile art. 32, 44, 70, 94 Cod administrativ reclamanta a notat că, drepturile de a fi audiată au fost încălcată, or, ea nu a fost audiată în legătură cu circumstanțele relevante pentru actul emis, iar astfel s-a ajuns arbitrar la calificarea autorizațiilor sale ca fiind expirate, inclusiv a autorizațiilor cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524 și 519, chiar dacă acestea erau valabile prin efectul aprobării tacite a prelungirii termenului lor de valabilitate.

În context, făcând trimitere la art. 31, 118, Cod administrativ, reclamanta a notat că în cazul dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani, acestea nu conțin o descriere a procedurii administrative, nu fac trimitere la investigații, probe, audieri sau opinii ale reclamantei cu privire la subiect. Totodată, legea stabilește că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Prin urmare, nefiind respectată procedura emiterii actului administrativ, fiind omise audierile, investigațiile și participarea reclamantei la această procedură, iar drept urmare, caracterul incomplet al motivării actului administrativ, toate împreună condiționează ilegalitatea dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani.

În altă ordine de idei, reclamanta susține că dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale

Preturii sectorului Rîșcani, sunt ilegale și urmează a fi anulate și din cauza caracterului disproporționat al afectării drepturilor ei, or art. 29 Cod administrativ prevede că orice măsură întreprinsă de autoritățile publice, prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

La caz, dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani au fost emise fără indicarea unui scop, limitându-se la enumerarea selectivă a prevederilor legale care reglementează consecințele expirării valabilității autorizațiilor și posibilitatea solicitării demontării panourilor publicitare cu autorizații expirate.

Pârâta nu reține informația comunicată de reclamantă cu privire la prelungirea autorizațiilor prin aprobarea lor tacită, iar în rezultatul examinării cererii prealabile nr. 02/098 din 29 aprilie 2021, autoritatea pârâtă a respins solicitările cererii prealabile. Așa fiind, actele administrative contestate sunt disproporționat, căci este imposibil de dat o apreciere necesității și rezonabilității emiterii lor.

Mai mult ca atât, principiul proporționalității în limitarea activității de întreprinzător este și un principiu intrinsec aplicabil reglementărilor specifice activității de întreprinzător. În sensul Legii 235/2006 cu privire la principiilor de bază de reglementare a activității de întreprinzător, art. 17 alin. (1), suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător este sistarea temporară a valabilității și/sau retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități la nivel de întreprindere sau de unitate funcțională autorizată a acesteia. Intervenția pârâtei în vederea limitării activității autorizate a reclamantei constituie o limitare/suspendare în sensul acestei prevederi.

Art. 17 alin. (2) stabilește că activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii. Hotărârea instanței de judecată privind suspendarea activității întreprinzătorului se adoptă la cererea autorităților administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control.

Totodată, art. 17 alin. (3) și (4) permite ca în cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător să poată fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea. Adresarea în judecată trebuie să se facă în decursul a 3 zile lucrătoare. În caz de nerespectare a acestui termen, suspendarea se anulează. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător se aplică până la adoptarea de către instanța

de judecată a unei hotărâri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărâre a instanței de judecată, aceasta a fost anulată. La rândul său, hotărârea judecătorească privind suspendarea activității de întreprinzător se adoptă în termen de 5 zile lucrătoare și se execută în conformitate cu legislația.

La caz, lipsește vreo adresare a pârâtei în instanța de judecată în vederea limitării/suspendării autorizațiilor valabile de desfășurare a activității de amplasare a publicității exterioare de către reclamantă în baza autorizației prelungite în procedura aprobării tacite pentru dispozitivele publicitare având autorizații cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524 și 519.

Art. 11 alin. (1) al Legii 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător stabilește cazurile de retragere a autorizației și anume: drept temei pentru efectuarea acțiunilor prevăzute de lege în vederea retragerii actului permisiv fără adresare în instanța de judecată servesc: a) cererea titularului de act permisiv privind retragerea actului; b) decizia de radiere a titularului de act permisiv din Registrul de stat al persoanelor juridice și din Registrul întreprinzătorilor individuali; c) depistarea unor date neautentice în documentele prezentate autorității emitente; d) constatarea transmiterii actului permisiv sau a copiei de pe el către o altă persoană pentru a desfășura genul de activitate respectiv; e) neînlăturarea în termenul stabilit de lege a circumstanțelor care au dus la suspendarea valabilității actului permisiv. Alin. (1^1) stabilește că retragerea actului permisiv în alte cazuri decât cele prevăzute la alin. (1) din prezentul articol se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Or, cazurile prevăzute atât de Legea 160/2011, cât și de Legea 235/2006 au fost examinate supra, iar dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani nu întrunesc condițiile limitării/suspendării/retragerii actului permisiv cu termen valabil de acțiune, fapt care reconfirmă caracterul disproporționat al exercitării dreptului discreționar de către pârâtă, precum și natura arbitrară a actului administrativ contestat.

Reclamanta notează că aprobarea prelungirii valabilității autorizației pentru dispozitivele publicitare cu autorizațiile cu nr. 519 și nr. 524 al companiei reclamante în procedura aprobării tacite constituie un drept de proprietate dobândit al acesteia. Reconfirmarea acestui fapt este dată de sancțiunea aplicată de către Inspectoratul General de Poliție responsabililor din cadrul Primăriei și a DGAURF pentru omisiunea de a oferi un răspuns reclamantei la solicitarea prelungirii autorizațiilor pentru dispozitivele publicitare menționate.

Art. 18 al Legii 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a

activității de întreprinzător stabilește că fapta funcționarului public care, având cunoștință de solicitarea de autorizație și de documentația acesteia, nu soluționează cu bună știință cererea în termenul prevăzut de lege, făcând să intervină prezumția legală a aprobării tacite, se pedepsește conform legislației.

Astfel, la 30 iulie 2020 reclamantei i s-a comunicat despre sancționarea contravențională a responsabililor din cadrul Primăriei/DGAURF, cărora li s-a repartizat solicitarea de prelungire a autorizațiilor reclamantei, inclusiv cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524 și 519, și prin inacțiunea cărora, au făcut să intervină prezumția legală a aprobării tacite.

Totodată, pe portalul instanțelor de judecată lipsește informația despre contestarea sancțiunii impuse în legătură cu intervenirea aprobării tacite.

Prin urmare, în pofida creării unei situații juridice definitive și a dreptului dobândit al reclamantei de desfășurare a activității de amplasare a publicității stradale în baza autorizației prelungite în procedura aprobării tacite, autoritatea pârâtă a pus în pericol securitatea raporturilor juridice dintre SC „Media Gallery" SRL și clientela sa, urmare a nerecunoașterii nejustificate a intervenirii aprobării tacite a prelungirii autorizației reclamantei cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524 și 519.

Prin acțiunile sale ilicite, pârâta a încălcat prevederile art. 30 alin. (2) Cod administrativ, potrivit căruia autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Conform jurisprudenței constante a Curții Europene pentru Drepturile Omului, autorizația de a desfășura o activitate comercială constituie un bun; revocarea sa constituie o ingerință în dreptul garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 (Megadat Com SRL vs Moldova, pct. 62-63; Bimer SA vs Moldova, pct. 49; Rosenzweig și Bonded Warehouses Ltd. vs Polonia, pct. 49; Capital Bank AD vs Bulgaria, pct. 130; Tre Traktörer Aktiebolag vs Suedia, pct. 53; Vékony vs Ungaria, pct. 29; Fredin vs Suedia (nr. 1), pct. 40; Malik vs Regatul Unit, pct. 90).

Astfel, o autorizație de funcționare bancară, efectul revocării acesteia fiind cel de a plasa în mod automat banca în lichidare judiciară, a fost considerată un „bun" (Capital Bank AD împotriva Bulgariei, pct. 130).

În plus, o licență pentru difuzarea la scară națională a programelor de televiziune fără alocarea unor frecvențe radio a fost privată de conținut (Centro Europa 7 SRL și di Stefano vs Italia (MC), pct. 177).

În mod similar, o autorizație de pescuit de midii, care avea legătură cu desfășurarea obișnuită a activității de acvacultură a reclamantei, a fost considerată un „bun", iar interdicția temporară a pescuitului de midii a fost considerată o

restricție impusă acestei autorizații (O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd vs Irlanda, pct. 89).

Pe cauza Biemer SA vs Moldova, Curtea Europeană a reținut în paragrafele 49 și 51 a hotărârii: „49. Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale, încetarea valabilități unei licențe pentru desfășurarea unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție (Tre Traktörer Aktiebolag vs Sweden, hotărâre din 07 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 55 și Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. vs Poland, nr. 51728/99, § 48, 28 iulie 2005). ” și „51. Chiar dacă este adevărat că decizia nu a împiedicat reclamantul să desfășoare alte activități permise de documentele sale de constituire [. . .], este incontestabil faptul că decizia a avut efect imediat și urmărea scopul de a împiedica reclamantul să continue desfășurarea afacerii sale duty-free la Biroul Vamal Leușeni și de a retrage licența existentă a reclamantului privind desfășurarea afacerii în acel loc. În aceste circumstanțe, Curtea constată că a existat o ingerință evidentă în dreptul reclamantului la respectarea bunurilor sale, în sensul articolului 1 al Protocolului nr. 1.

În conformitate cu jurisprudența Curții menționată în paragraful 49 de mai sus, o astfel de ingerință constituie o măsură de reglementare a folosirii bunurilor, care urmează a fi examinată prin prisma celui de-al doilea paragraf al acestui articol. (Bimer SA vs Moldova, nr. 15084/03, § 49, hotărârea din 10 iulie 2007).

În cauza Megadat SRL împotriva Moldovei, 63. Curtea notează că, potrivit jurisprudenței sale, sistarea licenței de administrare a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție (Tre Traktörer AB vs Sweden, hotărâre din 07 iulie 1989, Seria A nr. 159, § 53, și Bimer SA vs Moldova, nr. 15084/03, § 49, 10 iulie 2007).

Prin urmare, dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani emise de pârâtă încalcă dreptul de proprietate și alte drepturi și interese legitime ale reclamantei, prin nerespectarea principiului securității raporturilor juridice, statuat de Codul administrativ.

În context, chiar dacă Pretura sectorului Rîșcani greșit a considerat dispozitivele publicitare ale reclamantei SC „Media Gallery” SRL, indicate în prescripțiile ce au stat la baza dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021 și deciziei cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani, ca fiind amplasate ilegal și cu termenul de autorizare expirat, atunci, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (2) și art. 27 Cod administrativ și art. 9 alin. (8) al Legii 509/1995 a drumurilor, ea ar fi urmat să notifice compania proprietară a acestui dispozitiv despre necesitatea demolării și evacuării lui în termen de 60 de zile de la data notificării.

Totodată, potrivit art. 11 alin. (6) al Legii 235/2006 cu privire la principiile de

bază de reglementare a activității de întreprinzător, în cazul în care se constată neîndeplinirea unor condiții importante prevăzute pentru eliberarea autorizației, aceasta nu poate fi anulată, ci se notifică titularul ei, în cel mult 3 luni de la data expirării termenului legal pentru emiterea autorizației, neregularitățile constatate, modul de remediere a tuturor deficientelor identificate, termenul în care titularul trebuie sa respecte această obligație și care nu poate fi mai mic de 30 de zile.

La 11 februarie 2021 reclamanta a recepționat prescripțiile nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani, prin care reclamanta a fost somată să demonteze benevol 15 panouri publicitare care îi aparțin până la data de 15 februarie 2021 (4 zile), pe motivul fals al expirării termenului de valabilitate a autorizațiilor acestora.

La 15 februarie 2021 autoritatea pârâtă a emis dispoziția nr. 48-d, prin care a dispus demontarea panourilor publicitare, cu autorizațiile valabile ale reclamantei cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524, 519, precum și a unui dispozitiv amplasat pe teren privat, care nu necesită autorizare (anexa nr. 10). Dispoziția nu a fost comunicată reclamantei, aceasta identificând-o ulterior de sine stătător pe pagina web a pârâtei.

La 17 februarie 2021 reprezentații Preturii Rîșcani au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 1778, 8777, 3367. La data de 19 februarie 2021 reprezentații Preturii au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 12801 și 3870. La 22 și 23 februarie 2021 panourile publicitare ale reclamantei, instalate în baza autorizațiilor nr. 519 și nr. 524 au fost demontate forțat și ilegal de către autoritatea pârâtă. La data de 24 februarie 2021 reclamanta a demontat de sine stătător dispozitivul publicitar cu autorizația valabilă cu nr. 4504. La 02 martie 2021 reprezentații Preturii au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 12754, 6084, 8043.

Prin urmare, chiar dacă ar face abstracție de faptul deținerii autorizațiilor valabile de amplasare a publicității exterioare de către reclamant, precum și de lipsa oricăror temeiuri de retragere, suspendare sau limitare a activității de întreprinzător desfășurate de către reclamant în baza autorizațiilor cu nr/a.: 8777, 3367, 1778, 4504, 7910, 3092, 12754, 6084, 8043, 22, 12801, 3870, 524, 519, precum și a unui dispozitiv amplasat pe teren privat, care nu necesită autorizare, reclamanta consideră că dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 și decizia cu privire la cererea prealabilă, nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani oricum sunt ilegale, având în vedere stabilirea arbitrară a termenului de demontare a panourilor publicitare, cu încălcarea prevederilor art. 2 alin. (2) și art. 27 Cod administrativ, art. 9 alin. (8) al Legii 509/1995, art. 11 alin. (6) ale Legii 235/2006.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 decembrie 2024, s-a dispus anularea dispoziției pretorului sectorului Rîșcani - Melnic Vlad nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei vice-pretorului sectorului Rîșcani - Suslov Oleg nr. 03- 8/04-177 din 10 mai 2021, emisă în procedura prealabilă.

Solicitarea apelantului

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 13 ianuarie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 18 decembrie 2024, iar la 10 iunie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a depus cererea de apel motivată, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă.

În motivarea cererii de apel, s-a indicat că hotărârea primei instanțe este neîntemeiată și contravine normelor de drept material și procesual.

Astfel, din esența cererii de apel se desprinde că Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău consideră că instanța de fond a reținut eronat existența unei prelungiri tacite a autorizațiilor, bazată pe conduita autorității publice.

În acest sens, apelanta a menționat că DGAURF, în calitate de autoritate competentă pentru eliberarea și evidența autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare, a comunicat expres termenele de valabilitate și prelungirile acestora, inclusiv până la 31 decembrie 2020. Totodată, potrivit regulamentului aplicabil, cererile de prelungire urmau a fi soluționate în termen de 3 luni, iar reclamanta a primit răspunsuri explicite în acest sens.

Apelanta subliniază că instanța nu a analizat faptul că reclamanta a beneficiat efectiv de mai multe autorizații prelungite, cu termene determinate, care ulterior au expirat, or, după expirare, dispozitivele publicitare au devenit neautorizate, iar SC „Media Gallery” SRL a fost informată în mod repetat despre refuzul de prelungire, fiind obligată să le demonteze conform regulamentului.

În context, apelanta a menționat că instanța de fond a aplicat greșit procedura aprobării tacite, ignorând prevederile regulamentare potrivit cărora autorizațiile încetează la expirarea termenului și dispozitivele trebuie demontate, or, prelungirea autorizațiilor reprezintă o facultate a autorității publice, nu o obligație.

Totodată, apelanta a subliniat că SC „Media Gallery” SRL era în cunoștință de cauză despre limitele de valabilitate ale autorizațiilor și despre condițiile impuse, inclusiv obligația de demontare în funcție de necesitățile urbanistice, condiții acceptate prin necontestarea actelor emise.

În altă ordine de idei, apelanta a supus criticii concluzia instanței de fond cu privire la lipsa audierii, menționând în fapt că SC „Media Gallery” SRL a cunoscut despre actele relevante, inclusiv prin intermediul reprezentării în cadrul asociației

de profil.

Astfel, apelanta a conturat faptul că demontarea panourilor SC „Media Gallery” SRL a fost justificată de necesități urbanistice și de regimul juridic al amplasării publicității, inclusiv în zone protejate, precum și de interesul public privind protejarea patrimoniului și organizarea urbanistică.

De asemenea, a menționat că autoritatea publică a acționat în limitele competenței legale și ale dreptului discreționar, în baza informațiilor oficiale privind expirarea autorizațiilor, emițând prescripții și ulterior dispoziția de demontare, după neexecutarea benevolă de către reclamantă.

În concluzie, Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău a susținut că hotărârea instanței de fond este rezultatul unei analize superficiale și unilaterale a probelor, cu ignorarea cadrului normativ aplicabil și a competențelor autorității publice, fiind astfel afectat dreptul la un proces echitabil.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, participanții în proces nu s-au prezentat, Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău solicitând examinarea cauzei în lipsă, iar SC „Media Gallery” SRL nu a solicitat amânarea sau examinarea cauzei în lipsă, deși procedura de citare legală a fost respectată, din care considerente Colegiul a dispus examinarea cauzei în lipsa părților neprezente legal citate.

Soluția instanței de apel:

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

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.

În temeiul art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d)

constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) 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.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și 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; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând lucrările cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: - ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; - la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; - acțiunea nu a fost semnată și depusă de reprezentantul SC „Media Gallery" SRL, iar reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar, Completul judiciar statuează că apelul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău este întemeiat și în raport cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, urmează a fi admis, iar hotărârea instanței de fond, casată integral, cu emiterea unei noi hotărâri din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) Cod administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, conform art. 219 alin. (1) – (3) Cod administrativ, instanța 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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. 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.

De asemenea, Completul subliniază că în limitele apelului, instanța verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

În fapt, din lucrările cauzei se atestă că în anul 2019, SC „Media Gallery" SRL a obținut autorizații pentru dispozitivele publicitare, inclusiv pentru 14 dispozitive cu numerele autorizațiilor cu numerele: 8777 din str. Petricani/str. Mihai Viteazul, 3367 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 1778 din str. Mihai Viteazul/str. Petricani, 4504 din str. Ceucari/Calea Orheiului, 7910 din str. Bogdan Voievod, 3092 din str. Ismail/str. T. Vladimirescu, 12754 din str. T. Vladimirescu/str. A. Doga, 6084 din str. T. Vladimirescu/str. D. Rîșcanu, 8043 din str. T. Vladimirescu, 22 din str. T. Vladimirescu/bulevardul Renașterii, 12801 din bulevardul Moscova/str. Studenților, 3870 din bulevardul Moscova/str. Studenților, 524 din str. Calea Orheiului/str. Studenților, 519 din str. Calea Orheiului (la ieșirea din oraș).

Totodată, se reține că SC „Media Gallery" SRL deține în proprietate panoul publicitar din municipiul Chișinău, str. Calea Orheiului/Poștei, instalat pe teren privat, în baza pașaportului amplasării dispozitivului de publicitate planșa nr. 149-59.

În perioada 07 iulie - 5 august 2020, Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare a Consiliului municipiului Chișinău a emis autorizații cu termene prelungite de la 02 iunie 2020 pentru dispozitivele publicitare cu numerele 1778 și 3367 până la 01 septembrie 2021, iar pentru dispozitivele cu numerele 7910, 6084, 4504, 8043, 524, 519, 3870, 3092, 12754 și 12801 până la 31 decembrie 2020, adică pe termene de 3 și de 7 luni.

În perioada 23-27 noiembrie 2020, SC „Media Gallery" SRL a depus 5 solicitări, prin intermediului Ghișeul unic de eliberare și gestionare a actelor permisive „e-Permis", privind prelungirea termenelor de valabilitate a autorizațiilor.

La 03, 07, 11 și 16 decembrie 2020 DGAURF a transmis 4 răspunsuri de refuz la solicitările reclamantei/intimată.

La 30 decembrie 2020, SC „Media Gallery" SRL s-a adresat către administrația publică locală cu cerere prealabilă nr. 02/165, prin care a solicitat anularea

refuzului și eliberarea actelor permisive cu termenul de valabilitate prelungit pentru 12 luni, în conformitate cu prevederile Legii 160/2011.

La 13 ianuarie 2021 DGAURF a transmis răspunsul nr. 21/15, 21/17-p (*contestat de către SC „Media Gallery" SRL*), prin care a informat SC „Media Gallery" SRL despre prelungirea termenului de valabilitate a autorizațiilor până la 22 ianuarie 2021 (22 de zile calendaristice), urmare a emiterii dispoziției 1-d din 06 ianuarie 2021 a viceprimarului municipiului Chișinău „Despre operarea de modificări în dispoziția viceprimarului nr. 312-d/2020 „Despre operarea de modificări în dispoziția viceprimarului nr. 133-d/2020 „Cu privire la instituirea Grupului de lucru în vederea elaborării proiectelor de Regulamente privind organizarea și desfășurarea activității de publicitate, reclamă și afișaj în orașul Chișinău".

La 11 februarie 2021, SC „Media Gallery" SRL a recepționat prescripția nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și prescripția nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 a Preturii sectorului Rîșcani, prin care s-a dispus demontarea a 15 panouri publicitare ale reclamantei/intimată, pe motivul neautorizării lor, urmare a expirării termenelor de valabilitate, menționându-se totodată că autorizațiile ar fi putut fi prelungite în procedură obișnuită sau prin aplicarea aprobării tacite.

La 12 februarie 2021 prin cererile prealabile nr. 02/031 și nr. 02/032, SC „Media Gallery" SRL a solicitat anularea prescripțiilor nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021 ale Preturii sectorului Rîșcani.

Cu toate acestea, la 17 februarie 2021, reprezentații Preturii Rîșcani au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 1778, 8777, 3367, iar la 19 februarie 2021 au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu nr. 12801 și 3870.

De asemenea, la 22 și 23 februarie 2021 panourile publicitare ale SC „Media Gallery" SRL, instalate în baza autorizațiilor nr. 519 și nr. 524 au fost demontate forțat de către autoritatea pârâtă, iar la 24 februarie 2021 reclamanta/intimată a demontat de sine stătător dispozitivul publicitar cu autorizația valabilă cu nr. 4504.

La 02 martie 2021 reprezentații Preturii au demontat panourile publicitare cu autorizațiile valabile cu numerele 12754, 6084, 8043.

La 17 martie 2021, SC „Media Gallery" SRL a contestat prescripția nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021, iar la 23 martie 2021 a contestat prescripția nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021.

Totodată, prin dispoziția nr. 48-d din 15 februarie 2021 a Preturii sectorului Rîșcani, s-a dispus demontarea forțată a panourilor sale publicitare, menționate în prescripțiile nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021 și nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021.

La 29 aprilie 2021, SC „Media Gallery" SRL a transmis cererea prealabilă cu nr. 02/098 din 28 aprilie 2021, prin care a solicitat anularea dispoziției nr. 48-d din 15

februarie 2021 a Preturii sectorului Rîșcani.

La 14 mai 2021, SC „Media Gallery” SRL a recepționat decizia Preturii sectorului Rîșcani nr.03-8/04-177 din 10 mai 2021, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

Astfel, manifestând dezacord cu soluția și poziția abordată de autoritatea publică, SC „Media Gallery” SRL, s-a adresat cu prezenta cerere de chemare în judecată solicitând anularea dispoziției Preturii sectorului Rîșcani nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei Preturii sectorului Rîșcani nr. 03-8/04-177 din 10 mai 2021, emisă în cu privire la cererea prealabilă nr. 02/098 din 29 aprilie 2021.

Fiind învestită cu judecarea în fond prezentei cauze, prin hotărârea din 18 decembrie 2024 Judecătoria Chișinău sediul Centru, a dispus anularea dispoziției pretorului sectorului Rîșcani - Melnic Vlad nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei vice-pretorului sectorului Rîșcani - Suslov Oleg nr. 03- 8/04-177 din 10 mai 2021, emisă în procedura prealabilă.

Completul judiciar apreciază hotărârea instanței de fond ca fiind neîntemeiată, adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea injustă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

Astfel, într-adevăr, potrivit Legii nr. 160 din 22 iulie 2011 „*privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător*”, reflectată în susținerile instanței de fond, normele legale garantează solicitantului dreptul de a depune cererea pentru eliberarea sau prelungirea actului permisiv și obligă autoritatea emitentă să îl acorde imediat, dacă sunt respectate condițiile legale. Autoritatea trebuie să trateze egal toți solicitanții, poate refuza doar dacă acestea nu îndeplinesc criteriile prevăzute de lege și trebuie să înregistreze orice prelungire pe act și în registrul oficial. Pentru autorizațiile de publicitate exterioară, emitentul este autoritatea publică locală, iar termenul standard este de 12 luni, procedura asigurând astfel egalitate, transparență și respectarea drepturilor titularilor.

Totodată, reieșind din pct. 6.1.1 al Regulamentului provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău anexa 1 la decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03 mai 2007, solicitantul depune la Direcția Generală Arhitectura, Urbanism și Relații Funciare un demers, prin care solicită autorizarea plasării dispozitivului publicitar, completând toate datele din formularul cererii tip (anexa nr. 3), însoțit de o fotografie cu vederea generala a locului de plasare solicitat și schița de proiect a dispozitivului de publicitate.

Astfel, DGAURF este persoana juridică care eliberează autorizațiile de construire și amplasare a publicității exterioare în municipiul Chișinău și totodată duce evidenta valabilități autorizațiilor date.

De altfel, conform prevederilor dispoziției 870-d din 18 decembrie 2019 „cu privire la inventarierea dispozitivelor publicitare din orașul Chișinău” s-a pus în

sarcina Direcției generală arhitectură, urbanism și relații funciare inventarierea tuturor dispozitivelor publicitare din orașul Chișinău, iar la pct. 3 din Dispoziția citată, s-a dispus că Pretorii de sector vor întreprinde acțiuni cu privire la demontarea dispozitivelor publicitare amplasate neautorizat.

De asemenea reieșind din pct. 6.1.13 al Regulamentului provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în municipiul Chișinău, termenul de valabilitate al Autorizației de construire și amplasare a publicității exterioare poate fi prelungit și deținătorul ei are dreptul prioritar la prelungire, iar potrivit pct. 11.1 lit. a), autorizațiile se anulează drept urmare a expirării termenului de valabilitate.

La pct. 8.1 din Regulamentul citat, se menționează că dispozitivele de publicitate, amplasate pe domeniul public sau privat, constituie construcții provizorii și urmează a fi demontate de către proprietarii lor odată cu expirarea termenului de valabilitate al autorizației privind plasarea publicității sau cu anularea ei de către autoritățile administrației publice locale.

Astfel, conform normelor citate rezultă că amplasarea dispozitivelor de publicitate exterioară în municipiul Chișinău este strict reglementată, fiind permisă doar în baza unei autorizații eliberate de Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, care asigură și evidența valabilității acestora. Autorizațiile au caracter temporar, pot fi prelungite în anumite condiții și încetează la expirarea termenului, moment în care proprietarii sunt obligați să demonteze dispozitivele.

În același timp, autoritățile locale exercită un control activ asupra respectării acestor reguli, iar pretorii de sector au competența de a dispune demontarea, inclusiv forțată, a instalațiilor amplasate neautorizat.

La caz, instanța de apel reține că până la adoptarea dispoziției nr. 48 din 15 februarie 2021 (contestată de către SC „Media Gallery” SRL), Pretura sectorului Rîșcani a efectuat un șir de operațiuni administrative, astfel, la data de 02 februarie 2021, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a înaintat cererea nr. 03-8/04-145, prin care a solicitat „*listele dispozitivelor publicitare amplasate pe sectorul Rîșcani*”, iar ca urmare, la data de 04 februarie 2021, Direcția a remis în adresa Preturii sectorului Rîșcani răspunsul nr. 21/757, prin care a transmis listele dispozitivelor publicitare amplasate pe str. Petricani, str. Ceucari, str. Socoleni, str. Florilor, str. N. Dimo, str. Alecu Russo, str. Tudor Vladimirescu, bd. Moscova, str. Calea Orheiului, cu indicarea termenilor de valabilitate ale autorizațiilor. Or, în listele date se regăsesc 15 dispozitive/panouri publicitare ale SC „Media Gallery” SRL.

Ca urmare, Pretura sect. Rîșcani a emis prescripția nr. 03-8/04-177 din 03 februarie 2021, prin care a solicitat SC „Media Gallery” SRL demontarea și evacuarea benevolă din cont propriu a panourilor publicitare neautorizate conform anexei și Prescripția nr. 03-8/04-229 din 08 februarie 2021. Așadar, reieșind din

faptul că SC „Media Gallery” SRL nu a demonta și evacuat benevol panourile publicitare, care la acel moment erau neautorizate reieșind din expirarea termenului de valabilitate a autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare, pretorul sectorului Rîșcani a emis dispoziția nr. 48 din 15 februarie 2021.

De altfel, în privința legalității deciziei nr. 03-8/04-177 din 11 mai 2021, instanța de apel atestă că Pretura sec. Rîșcani a indicat toate motivele de drept și de fapt ce au stat la baza dispoziției nr. 48 din 15 februarie 2021, aceasta din urmă fiind emisă reieșind din informația expediată de DGAURF care este persoana juridică ce duce evidența autorizațiilor de construire și amplasare a publicității exterioare, din care rezultă expres că cele 15 autorizații deținute de SC „Media Gallery” SRL au expirat, respectiv conducând-se de prevederile art. 21 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 136 din 17 iunie 2026 „*privind statutul municipiului Chișinău*”, potrivit căruia, în teritoriul administrat, pretorul constată și dispune, în sector, demontarea și evacuarea, inclusiv forțată, a panourilor publicitare instalate în mod neautorizat, a obiectelor și instalațiilor de orice tip amplasate ilegal pe domeniul public.

Cu referire la aspectele cu privire la existența unei pretinse „convingeri legitime” a SC „Media Gallery” SRL asupra ideii de prelungire tacită a autorizațiilor din cazul dedus judecății, instanța de apel menționează că autoritatea competentă - Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, a emis autorizații concrete cu termene de valabilitate determinate, majoritatea expirând la 31 decembrie 2020, iar unele chiar anterior. Prin urmare, existența unor acte administrative individuale explicite exclude, în principiu, operarea mecanismului aprobării tacite, care intervine doar în lipsa unui răspuns.

În același sens, instanța de apel constată că SC „Media Gallery” SRL a fost informată în mod repetat despre refuzul prelungirii autorizațiilor, astfel, prin răspunsul nr. 21/2602 din 06 iulie 2020, reclamanta a fost informată asupra situației autorizațiilor, iar ulterior, prin mai multe note informative și decizii de refuz (inclusiv răspunsurile nr. 06-28/577i din 27 noiembrie 2020, nr. 21/7265 din 03 decembrie 2020, nr. 21/7352 din 03 decembrie 2020 și nr. 21/7508 din 02 decembrie 2020), i s-a adus la cunoștință în mod explicit că acestea nu vor fi prelungite.

Complementar, Colegiul consideră că instanța de fond nu a ținut cont de faptul că SC „Media Gallery” SRL a beneficiat efectiv de autorizații prelungite pe perioade determinate, dintre care: Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0012801-10 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0001778-08 (10 august 2020 – 01 septembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0003367-08 (10 august 2020 – 01 septembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0012754-10 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0003092-99 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0003870-00 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020);

Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0000519-96 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0000524-96 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0008043-05 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0004504-01 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0006084-03 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0007910-05 (02 iunie 2020 – 31 decembrie 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-00000022-98 (01 ianuarie 2020 – 31 mai 2020); Autorizația nr. DGAURF-REC-A-0008777-06 (02 iunie 2019 – 01 iunie 2020).

Prin urmare, la data de 03 februarie 2021, toate autorizațiile erau expirate, iar dispozitivele publicitare au devenit neautorizate, fapt ce atrăgea obligația legală de demontare conform pct. 8.1 și pct. 11.1 lit. a) din Regulamentul aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03 mai 2007.

În context, instanța de apel subliniază că la data de 13 martie 2020, SC „Media Gallery" SRL a depus cererea nr. 02/034 cu privire la prelungirea autorizațiilor pentru un număr de 106 dispozitive publicitare, iar la scurt timp, prin dispoziția viceprimarului nr. 133-d emisă la 20 martie 2020, s-a intervenit normativ asupra regimului acestor autorizații.

În mod esențial, instanța de apel reține că prin această dispoziție s-a stabilit expres prelungirea autorizațiilor „după caz" până la 31 mai 2020, ceea ce constituie un răspuns administrativ în sensul legii, chiar dacă are caracter general. Mai mult, această dispoziție nu a fost una abstractă sau inaccesibilă reclamantei/intimată, întrucât reprezentantul Asociației Agențiilor de Publicitate, din care face parte și SC „Media Gallery" SRL, a participat nemijlocit în grupul de lucru instituit, ceea ce atrage incidența prevederilor referitoare la comunicarea actului administrativ, inclusiv în sensul art. 128 alin. (2) Cod administrativ.

Prin urmare, SC „Media Gallery" SRL nu poate invoca lipsa de informare sau incertitudinea juridică, din moment ce avea posibilitatea reală și efectivă de a cunoaște conținutul și efectele actelor administrative emise.

Totodată, instanța de apel subliniază că, ulterior, prin dispoziția viceprimarului din 27 iunie 2020, termenul de valabilitate al autorizațiilor a fost din nou reglementat expres, fiind prelungit până la 31 decembrie 2020, iar în executarea acestor dispoziții, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare a emis autorizații individuale concrete, cu termene determinate, unele până la 31 decembrie 2020, altele pe perioade mai scurte. Această succesiune de acte administrative individuale exclude în mod categoric ipoteza lipsei unui răspuns din partea autorității, condiție esențială pentru operarea aprobării tacite.

Mai mult, instanța de apel reține că în contextul situației excepționale generate de pandemia COVID-19 și al instituirii stării de urgență pe teritoriul Republica Moldova, activitatea autorităților administrative a fost adaptată, inclusiv prin

suspendarea audienței fizice și comunicarea publică a actelor administrative. Or, legislația permite în mod expres comunicarea publică a actelor administrative individuale adresate unui număr mare de persoane, ceea ce înlătură orice prezumție de inacțiune a autorității.

În continuare, instanța constată că la data de 06 iulie 2020, autoritatea competentă a comunicat în mod expres SC „Media Gallery" SRL faptul că autorizațiile au fost prelungite doar până la 31 mai 2020, iar ulterior au fost emise autorizații noi cu termene limitate. Prin urmare, reclamanta/intimată dispunea de un tablou clar al caracterului temporar și limitat al drepturilor sale.

Relevant este și faptul că ulterior la cererea din 23 noiembrie 2020 cu privire la o nouă prelungire, autoritatea a emis în mod explicit o decizie de refuz, întemeiată pe prevederile incidente, împrejurare care confirmă încă o dată că autoritatea nu a rămas în pasivitate, ci dimpotrivă, a exercitat un control activ și explicit asupra regimului autorizațiilor.

În aceste condiții, instanța de apel reține că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător pentru operarea aprobării tacite și în mod special, lipsește elementul esențial al inexistenței unui răspuns al autorității, iar în consecință, concluzia instanței de fond cu privire la existența unei aprobări tacite și a unei încrederi legitime este contrară situației de fapt și de drept, fiind rezultatul unei interpretări selective și incomplete a probelor administrate, astfel că, la data de 03 februarie 2021, dispozitivele publicitare erau lipsite de temei juridic, devenind neautorizate, iar obligația de demontare decurgea direct din lege și din condițiile înscrise în autorizații.

Mai mult ca atât, instanța de apel reține că prima instanță a interpretat și aplicat în mod eronat dispozițiile art. 6^2 din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, or reieșind din condițiile alin. (1) al normei enunțate, aprobarea tacită intervine exclusiv în situația în care, după expirarea termenului legal de emitere a actului permisiv, autoritatea emitentă nu a comunicat solicitantului un refuz scris. Or, în speță, această condiție nu este întrunită, deoarece autoritatea competentă a emis răspunsuri exprese cu privire la situația autorizațiilor și neprelungirea acestora, și anume nr. 21/2602 din 06 iulie 2020, nr. 06-28/577i din 27 noiembrie 2020, nr. 21/7265 din 03 decembrie 2020, nr. 21/7352 din 03 decembrie 2020 și nr. 21/7508 din 02 decembrie 2020.

Subsecvent, instanța de apel subliniază că răspunsul Inspectoratului de Poliție Centru al DP mun. Chișinău din 30 iulie 2020 nu poate produce efecte juridice în sensul validării aprobării tacite, întrucât nu rezultă că au fost respectate obligațiile prevăzute la art. 6^2 alin. (4) din Legea citată supra, și anume: verificarea veridicității declarației, înregistrarea certificatului constatator într-un registru oficial și inițierea procedurilor contravenționale corespunzătoare. Caracterul

formal al acestui răspuns, în lipsa unei proceduri conforme legii, nu poate substitui mecanismul legal expres reglementat.

În altă ordine de idei, Completul de judecată subliniază că din probele administrate rezultă că SC „Media Gallery” SRL a fost în cunoștință de cauză despre caracterul și condițiile autorizațiilor, a căror termen de valabilitate pretinde a fi prelungit, inclusiv clauza expresă potrivit căreia dispozitivele publicitare sunt construcții provizorii și urmează a fi demontate în funcție de necesitățile urbanistice, or autorizațiile de construire și amplasare a panoului publicitar stabilesc clar că dispozitivele de publicitate sunt construcții provizorii și trebuie demontate în funcție de necesitățile urbanistice ale administrației publice locale, conform legislației în vigoare a Republicii Moldova. Această prevedere este reflectată și în listele întocmite privind panourile publicitare amplasate la intersecții, pe trotuare, pe partea carosabilă sau pe benzile de separare.

Astfel, fiind un participant profesionist pe piața panourilor publicitare, este exclusă ipoteza că SC „Media Gallery” SRL nu ar fi cunoscut conjunctura prevederilor autorizațiilor deținute, or aceste condiții nu au fost contestate la momentul emiterii autorizațiilor, devenind opozabile titularului.

În aceeași ordine de idei, Completul de judecată menționează netemeinicia concluziei instanței de fond, precum că autoritatea publică ar fi depășit limitele dreptului discreționar prin emiterea prescripției și dispoziției de demontare, or ipoteza exercitării discreționare presupune alegerea între mai multe soluții legale, pe când în speța dată, aplicabilitatea procedurii aprobării tacite este exclusă, nefiind îndeplinite condițiile prevăzute de art. 6^2 din Legea nr. 160/2011. Prin urmare, autoritatea nu a exercitat discreționar un drept legal, ci a aplicat măsuri corespunzătoare situației administrative reale, în limitele competenței legale.

De rând cu aceste constatări, instanța de apel consideră că nici pretinsa încălcare a proporționalității nu poate fi reținută, deoarece, măsura administrativă adoptată este conformă scopului legal de reglementare a activității publicitare și protecție a ordinii publice, de altfel, conform art. 3 alin. (2) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 „*privind administrația publică locală*”, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

De asemenea, este oportun de reținut și prevederile art. 9 din Legea nr. 523 din 16 iulie 1999 „*cu privire la proprietatea publică a unității administrative-teritoriale*”, care prevede că exercitarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ teritoriale constă în activitatea practică, desfășurată de autoritățile administrației publice locale în ce privește posesia, folosința și dispoziția proprietății publice locale în corespundere cu legislația. Modul de exercitare a

dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale se stabilește de către autoritățile administrației publice locale în baza Legii cu privire la proprietate, prezentei legi și altor acte legislative în vigoare

În concluzie, instanța de apel consideră că raționamentele primei instanțe legate de exercitarea discreționară, nerespectarea proporționalității și încălcarea dreptului de participare se bazează pe o apreciere incorectă a normelor legale în raport cu circumstanțele cauzei.

Din considerentele menționate, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru concluzionează necesitatea admiterii apelului declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău în sensul declarat, cu casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea înaintată de SC „Media Gallery" SRL să fie respinsă.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se admite apelul declarat de Pretura sectorului Rîșcani mun. Chișinău.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 decembrie 2024 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SC „Media Gallery" SRL împotriva Preturii sectorului Rîșcani mun. Chișinău cu privire la anularea dispoziției nr. 48-d din 15 februarie 2021 și a deciziei nr. 03-8/04-177 din 11 mai 2021, emisă în procedura prealabilă, se respinge ca neîntemeiată.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei