Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Chisilița Violeta
Dosarul nr. 3a-1806/25
2-22122068-02-3a-22052025

D E C I Z I E
dispozitiv

4 februarie 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 Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL ”Food Planet Restaurants” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al mun. Chișinău, Ceban Ion și viceprimarului mun. Chișinău, Ceban Ilie, Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

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 Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL ”Food Planet Restaurants” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al mun. Chișinău, Ceban Ion și viceprimarului mun. Chișinău, Ceban Ilie, Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea refuzului Primarului general al mun. Chișinău nr. 2010/22 din 18 mai 2022 privind plasarea publicității exterioare și a deciziei nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, precum și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, 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 Rîșcani, judecător – Chisilița Violeta
Dosarul nr. 3a-1806/25
2-22122068-02-3a-22052025

D E C I Z I E

4 februarie 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 Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL ”Food Planet Restaurants” împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al mun. Chișinău, Ceban Ion și viceprimarului mun. Chișinău, Ceban Ilie, Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

La 17 august 2022, SRL „Food Planet Restaurants”, prin intermediul reprezentantului Lescova Victoria, a depus cerere de chemare în judecată împotriva

Primăriei mun. Chișinău, Primarului General al mun. Chișinău - Ceban Ion, Viceprimarului mun. Chișinău - Ceban Ilie, Consiliului municipal Chișinău, solicitând:

- Anularea refuzului Primăriei municipiului Chișinău, reflectat în scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022;
- Obligarea autorității publice locale să emită actul administrativ favorabil, anume Autorizația de construire și amplasare a firmei (inscripții și imagini exterioare) conform actelor prezentate.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că pe data de 20 iunie 2022 a primit prin poștă scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, prin care Primăria mun. Chișinău a respins cererea reclamantului cu privire la eliberarea autorizației de amplasare firmei (inscripțiilor și imaginilor exterioare) nr. 05 din 22 aprilie 2022.

Reclamanta consideră că scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022 nu reflectă corectitudinea prevederilor legislative, astfel potrivit art. 111 alin. (1) lit. e) din Legea 1530/1993 „privind ocrotirea monumentelor", în domeniul ocrotirii monumentelor, autoritățile publice locale de nivelul întâi eliberează actele permisive pentru efectuarea lucrărilor de intervenție asupra monumentelor și asupra bunurilor imobile aflate în zonele de protecție ale acestora, conform avizului Ministerului Culturii.

Prin cererea nr. 05 din 22 aprilie 2022, SRL „Food Planet Restaurants" a solicitat eliberarea autorizației pentru amplasarea firmei (inscripțiilor și imaginilor exterioare) pe o anexă la colțul clădirii-din edificiul de pe adresa bd. ***** nr. 8, care reprezintă prin sine construcție nouă, resistematizată și construită în anul 2021, fapt confirmat prin: Certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 688/18 din 15 octombrie 2018; Autorizația de construire nr. 401-c/19 din 29 iulie 2019; Actul de recepție nr. - din 07 septembrie 2021 (înregistrarea cadastrală 0100/21/211736).

Adică amplasarea inscripțiilor și imaginilor exterioare pe fațada modernizată a edificiului de pe adresa bd. ***** nr. 8 nu necesită efectuarea lucrărilor de intervenție asupra unui monument sau unui bun, aflat în zona de protecție, dar reprezintă prin sine continuitatea amenajării teritoriului și localului comercial, amplasat într-o construcție nouă - anexa la clădire din colțul Ismail - *****. Inscripțiile și logourile solicitate vor fi amplasate pe fațada renovată si modernizată a bunului imobil, în locul special prevăzut din punct de vedere arhitectural și constructiv, coordonat cu proprietarul imobilului (CC „Unic").

De altfel, reclamanta consideră că prevederile art. 111 alin. (1) lit. e) din Legea 1530/1993 „privind ocrotirea monumentelor" nu este aplicabil în speța dată.

Mai indică reclamanta că potrivit art. 16 alin. (7) lit. b) din Legea 1227 din 27 iunie 1997 „cu privire la publicitate", se interzice amplasarea publicității exterioare în zonele de protecție a monumentelor de arhitectură, istorie și cultură.

Prin cererea nr. 05 din 22 aprilie 2022, reclamanta SRL „Food Planet

Restaurants” a solicitat eliberarea autorizației pentru amplasarea elementelor de design ce conțin emblema și marca comercială, ce corespunde profilului întreprinderii, ce reprezintă amenajarea artistică și arhitecturală a unei construcții noi. Nu este solicitată amplasarea publicității exterioare în zona de protecție a oricărui monument. Adică, amplasarea mărcilor și emblemelor va fi efectuată fără a atinge monumentul de cultură sau zona de protecție din jurul acestuia.

Drept concluzie menționează că nici prevederile art. 16 alin. (7) lit. b) din Legea 1227 din 27 iunie 1997 „cu privire la publicitate”, nu sunt aplicabile în speța dată.

Suplimentar, în conformitate cu art. 3 alin. (1) din Legea 163/2010 „privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr. 1) se elaborează și se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarilor (anexa nr. 1), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului.

În primul rând, specifică reclamantul că, conform art. 6.3.4 - 6.3.5. din Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03 mai 2007, necesitatea elaborării Certificatului de urbanism ține de competența arhitectului-șef al mun. Chișinău. Solicitantul poate să plaseze firma (inscripția și imaginea exterioară) numai în baza Autorizației de construire și amplasare a firmei, eliberată de către DGAURF, însă reclamantul nu a fost informat despre necesitatea elaborării Certificatului de urbanism în cazul dat.

În al doilea rând, atenționează că certificatul de urbanism nu se regăsește în art. 6.3.6 din Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03 mai 2007, și în „Borderoul actelor necesare pentru autorizarea amplasării firmelor (inscripții și imagini exterioare)”, afișat pe pagina web oficială a Primăriei mun. Chișinău (compartimentul „Formulare de cereri”).

Drept concluzie, a indicat că art. 3 alin. (1) din Legea 163/2010 „privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, nu este aplicabil în speța dată.

Astfel, atenționează reclamanta că temeiurile esențiale de drept pe care le-a luat în considerare autoritatea publică/pârâtul pentru decizia defavorabilă, reflectate în scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, nu se referă și nu se aplică la speța dată, refuzul pârâtului fiind unul neîntemeiat.

Cât privește ilegalitatea actului, reclamanta atestă că conform art. 60 alin. (1) Cod administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Cererea petiționarului a fost înregistrată pe data de 27 aprilie 2022 cu nr. 2010/22, termenul de examinare fiind până la 27 mai 2022. Decizia de refuz a autorității publice este emisă la data

de 14 iunie 2022, adică termenul legal de finalizare a procedurii administrative este încălcat.

Conform art. 120 alin. (1), art. 124 Cod administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă: a) numele/denumirea autorității publice care a emis actul administrativ; b) numele colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ; c) numele destinatarului actului administrativ; d) data la care a fost emis actul administrativ; e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ); f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ; g) decizia cu privire la cheltuieli; h) informația cu privire la exercitarea căilor de atac; i) semnătura ologrefa/electronică a persoanei din cadrul autorității publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorității care a emis actul administrativ. Informația cu privire la exercitarea căilor de atac va conține date privind: a) calea de atac care urmează să fie înaintată; b) denumirea și adresa autorității publice sau ale instanței de judecată la care trebuie înaintată calea de atac; c) termenul pentru exercitarea căii de atac.

Remarcă reclamanta că scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, nu conține informația cu privire la exercitarea căilor de atac, iar lipsa informației date condiționează ilegalitatea actului administrativ.

Conform art. 21 Cod administrativ, autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art. 24 din Cod, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți.

Reclamanta a mai specificat că decizia încalcă drepturile Constituționale ale persoanei, indicând că conform art. 23 Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectând principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.

La cererea dată reclamanta a anexat fotografiile, prin care este demonstrat că inscripții, firme și dispozitive publicitare sunt amplasate pe toate edificiile din „nucleul istoric” al Chișinăului și în zonele de protecție ale acesteia. Ca urmare, se constată faptul că SRL „Food Planet Restaurants” este dezavantajat fată de alte persoane juridice, care desfășoară activitatea comercială în condiții similare în centrul orașului Chișinău.

Totodată, reclamanta atenționează că decizia este una eronată având în vedere că

reprezentantul secției „Peisaj urban și reclamă” a DGAURF nu s-a deplasat la fața locului, nu a determinat exact locul amplasamentului inscripțiilor și emblemelor, nu a solicitat prezentarea actelor suplimentare, care se referă la localul nou-construit pe adresa mun. Chișinău, bd. ***** nr. 8, autoritatea publică în mod eronat interpretează amplasarea firmelor cu „distrugerea integrității și autenticității bunului de patrimoniu de categorie națională sau locală”.

Mai mult ca atât, prin cererea sa nr. 05 din 22 aprilie 2022, SRL „Food Planet Restaurants” a solicitat eliberarea autorizației privind plasarea inscripțiilor și imaginilor exterioare, dar nu publicității exterioare.

Conform art. 5.1-5.2 din Regulamentul provizoriu privind autorizarea și amplasarea dispozitivelor de publicitate, a publicității exterioare, firmelor (inscripții și imagini exterioare) în mun. Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 71/15 din 03 mai 2007, firme - constituie amenajarea locului de comerț, conțin informații despre activitatea întreprinderii și nu se consideră publicitate.

Referitor la procedura prealabilă specifică reclamantul că în conformitate cu art. 19 și 164-165 Cod administrativ, pe data de 14 iulie 2022 SRL „Food Planet Restaurants” a depus prin poșta recomandată o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea refuzului autorității publice locale, reflectat în scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022; eliberarea Autorizației de construire și amplasare a firmei (inscripții și imagini exterioare) pentru amplasarea mărcii comerciale și emblemelor conform actelor depuse de către SRL „Food Planet Restaurants”. Conform avizului de recepție Cererea prealabilă a fost recepționată de către pârât pe data de 18 iulie 2022.

Conform art. 167 alin. (3) Cod administrativ, emitentul soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice, or la caz, termenul a expirat pe data de 02 august 2022, însă în termenul indicat decizia nu a fost adoptată în procedura prealabilă.

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023, acțiunea înaintată de SRL „Food Planet Restaurants” a fost admisă și respectiv anulat refuzul Primarului general al mun. Chișinău nr. 2010/22 din 18 mai 2022 privind plasarea publicității exterioare a firmei SRL „Food Planet Restaurants”, și decizia nr. 4230/22 din 14 iunie 2022 emisă la soluționarea cererii prealabile, cu obligarea Primarului general al mun. Chișinău să emită actul administrativ individual de acordare SRL „Food Planet Restaurants” a autorizației de construire și amplasarea publicității exterioare a firmei (inscripție și imagini exterioare) pe fațada edificiului din sectorul Centru, bd. ***** nr. 8, conform cererii nr. 05 din 22 aprilie 2022, cu nr. de înregistrare 2010/22 din 27 aprilie 2022.

Solicitarea apelantului

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 30 mai 2023 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), Primarul General al municipiului Chișinău/Consiliul municipal Chișinău a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023, iar la 03 noiembrie 2023 (*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, apelantul a susținut că la examinarea cauzei instanța de judecată nu a determinat circumstanțele reale, instanța de fond nu a cercetat pe deplin toate circumstanțele cauzei, nu a luat în considerație argumentele și probele prezentate de partea pârâtă și a concluzionat doar în baza argumentelor prezentate de reclamant.

Menționează că instanța prin emiterea actului administrativ și-a depășit competența și a dispus o imixtiune în atribuțiile exclusive ale autorității publice locale, dictând prin hotărârea emisă soluția examinării unei petiții și emiterea actului administrativ favorabil.

Prima instanță nu a luat în considerație cel mai important aspect în speță și anume faptul că bunul imobil de pe bd. ***** nr. 8, face parte din nucleul istoric al Chișinăului și constituie monumentul Republicii Moldova ocrotit de stat numărul de ordine 308 din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, astfel instanța a emis horărea ilegal, contrar prevederilor legale.

Făcând trimitere la prevederile art. 35 din Legea nr. 62 din 17 martie 2022 „cu privire la publicitate”, apelanții au invocat că instanța de fond la emiterea hotărârii a încălcat prevederile legale imperative în domeniul publicității.

Concluzionează apelanții că instanța de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a normelor de drept material și cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere a acțiunii

- Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 05 martie 2024, s-a respins apelul declarat de Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău și s-a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023.
- Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 14 mai 2025, a fost admis recursul depus de Consiliul municipiului Chișinău, cu casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 05 martie 2024 și restituirea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel Centru, în alt complet de judecată.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul intimatei SRL „Food Planet Restaurants” – Lescov Victoria, a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea fără modificări a hotărârii instanței de fond.

Reprezentanții apelanților Primarul General al municipiului Chișinău / Consiliul municipal Chișinău, în proces nu s-au prezentat și nu au 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 înscrisurile 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 SRL „Food Planet

Restaurants”, 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 Primarul General al municipiului Chișinău/Consiliul municipal 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.

Potrivit 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 conform informației din Registrul

bunurilor imobile, construcția comercială situată în mun. Chișinău, sect. Centru, bd. ***** nr. 8, nr. cadastral 0100206. 002. 01, cu suprafața de 6790. 2 m.p., aparține cu drept de proprietate SA „Magazinul Universal Central UNIC”.

La 17 august 2021, între SA „Magazinul Universal Central UNIC”, în calitate de locator și SRL „Food Planet Restaurants”, în calitate de locatar, a fost încheiat contractul de locațiune cu privire la transmiterea în locațiune a spațiului comercial situat la etajul 1 din clădirea situată în mun. Chișinău, bd. ***** nr. 8, nr. cadastral 0100206. 002. 01 cu suprafața de 390 m. p.

Totodată, la 22 aprilie 2022, SRL „Food Planet Restaurants” a depus la Direcția generală arhitectură, urbanism și relații funciare cererea cu nr. 5, prin care a solicitat eliberarea autorizației privind plasarea reclamei (inscripții și imagini exterioare) pe edificiul situat în mun. Chișinău, sector Centru, bd. ***** nr. 8.

Conform răspunsului Direcției Generale Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare nr. 2010/22 din 18 mai 2022, s-a comunicat SRL „Food Planet Restaurants” că la data de 11 mai 2022 a parvenit un demers cu nr. 01-01/32 de la Agenția de Inspectare și Restaurare a Monumentelor prin care informează despre faptul că „*amplasarea mijloacelor de publicitate exterioară pe monumentele istorice, de for public sau în zona de protecție a acestora se sancționează conform Codului Contravențional art. 364 alin. (21)*”.

La fel se menționează că „amplasarea publicității exterioare pe clădirile cu statut de monument distruge integritatea și autenticitatea bunului de patrimoniu de categorie națională sau locală, ceea ce contravine Legii nr. 1530 din 22 iunie 1993 „privind ocrotirea monumentelor”. Ca urmare, pe subiectul dat urmează organizarea unei ședințe de lucru pentru stabilirea principiilor de elaborare a documentației de proiect prevăzută în conformitate cu legislația în vigoare, privind plasarea dispozitivelor publicitare în Nucleul istoric al Chișinăului (Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de Stat).

În context, în conformitate cu prevederile art. (61) din Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 „Privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător”, precum și a prevederilor din art. 12 alin. (5) din Legea nr. 163 din 09 iulie 2010 „Privind autorizarea executării lucrărilor de construcție”, examinarea solicitării abordate se suspendă pe un termen de 30 de zile.

La 03 iunie 2022, SRL „Food Planet Restaurants” a depus cererea prealabilă în adresa Primarului general al mun. Chișinău, înregistrată cu nr. 138, prin care s-a solicitat anularea răspunsului DGAURF nr. 2010/22 din 18 mai 2022.

Reieșind din răspunsul nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, Primăria mun. Chișinău, a informat SRL „Food Planet Restaurants” despre faptul că bunul imobil de pe adresa bd. ***** nr. 8 face parte din nucleul istoric al Chișinăului și constituie monumentul Republicii Moldova ocrotit de stat (nr/ordine 308 din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat), iar în condițiile normelor

legale aplicabile speței, cererea privind eliberarea autorizației de constituire și amplasare a publicității exterioare se respinge.

La 13 iulie 2022, SRL „Food Planet Restaurants” a depus cererea prealabilă nr. 163, recepționată la 18 iulie 2022, prin care s-a solicitat anularea refuzului autorității publice locale, reflectat în scrisoarea nr. 4230/22 din 14 iunie 2022 și eliberarea autorizației de construire și amplasare a firmei (inscripții și imagini exterioare) pentru amplasarea mărcii comerciale și emblemelor conform actelor depuse de către SRL „Food Planet Restaurants”.

Prin scrisoarea nr. 6859/22 din 29 iulie 2022, Direcția Generală Arhitectură, Urbanism și Relații Funciare, a specificat că a examinat cererea prealabilă iar în conformitate cu prevederile art. 74 Cod administrativ, materialele au fost remise spre examinare către Direcția asistență juridică a Primăriei mun. Chișinău.

La caz, invocând lipsa unui răspuns și totodată încălcarea normelor legale și procedurale cu referire la aspectul vizat în solicitările înaintate, SRL „Food Planet Restaurants”, s-a adresat cu prezenta cerere de chemare în judecată cu privire la anularea refuzului Primăriei municipiului Chișinău și obligarea autorității publice locale să emită Autorizația de construire și amplasare a firmei (inscripții și imagini exterioare) conform actelor prezentate.

Fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, prin hotărârea din 23 mai 2023 a admis acțiunea înaintată de SRL „Food Planet Restaurants”.

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, potrivit art. 3 alin. (1) Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, certificatul de urbanism pentru proiectare (anexa nr. 1) se elaborează și se emite de către primarul unității administrativ-teritoriale în baza cererii proprietarului, în baza cererii deținătorului dreptului de superficie asupra terenului, cu acordul scris al proprietarului terenului, iar în cazul rețelelor inginerești și de comunicații electronice și al elementelor de infrastructură asociată acestor rețele – în baza cererii investitorului/beneficiarului sau a furnizorului de rețele publice de comunicații electronice (anexa nr. 11), în care se indică locul amplasării imobilului/terenului și la care se anexează, în original și în copii, următoarele documente: b) buletinul de identitate (pentru persoană fizică) sau certificatul de înregistrare (pentru persoană juridică); c) raportul de expertiză tehnică, în caz de reconstruire, restaurare, modificare sau consolidare a imobilului existent, elaborat de către experți tehnici atestați; c^1) actul care atestă dreptul de proprietate sau dreptul de superficie asupra terenului; c^2) acordul scris al proprietarului terenului pentru lucrările de construcție planificate de superficiar. Sunt exceptate de la obligația de a deține și de a prezenta acordul scris al

proprietarului administrațiile și rezidenții zonelor economice libere care au înregistrat dreptul de superficie în registrul bunurilor imobile, pentru lucrările de dezvoltare a infrastructurii de producție (construcția halelor industriale) și a infrastructurii tehnico-edilitare în zonele economice libere, necesare în vederea desfășurării activităților prevăzute de Legea nr. 440/2001 cu privire la zonele economice libere.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 11^1 alin. (1) din Legea nr. 1530 din 22 iunie 1993 privind ocrotirea monumentelor, în domeniul ocrotirii monumentelor, autoritățile publice locale de nivelul întâi au următoarele atribuții: a) colaborează cu Ministerul Culturii în scopul asigurării protejării monumentelor situate pe teritoriul administrat; b) în contextul întocmirii, modificării sau actualizării planurilor urbanistice generale, zonale sau de detaliu ale localităților, asigură includerea în aceste documente a compartimentelor cu privire la ocrotirea monumentelor și le înaintează spre avizare, conform fazelor de execuție, Ministerului Culturii, inclusiv la etapa elaborării caietului de sarcini; c) includ monumentele și zonele lor de protecție, precum și reglementările aferente în documentația de urbanism și amenajare a teritoriului localităților; d) administrează/gestionează orașele, centrele orășenești, satele cu statut de monument prin intermediul unor subdiviziuni structurale specializate în protejarea și dezvoltarea lor durabilă; e) eliberează actele permisive pentru efectuarea lucrărilor de intervenție asupra monumentelor și asupra bunurilor imobile aflate în zonele de protecție ale acestora, conform avizului Ministerului Culturii.

De asemenea, conform art. 16 alin. (7) lit. b) din Legea nr. 1227 din 27 iunie 1997 cu privire la publicitate, se interzice amplasarea publicității exterioare în zonele de protecție a monumentelor de arhitectură, istorie și cultură.

Mai mult, potrivit art. 35 alin. (1) lit. e) - f) din Legea nr. 62 din 17 martie 2022 cu privire la publicitate, este interzisă amplasarea dispozitivelor publicitare fixe pe monumente de importanță națională sau locală, precum și în zonele de protecție a acestora; pe monumentele istorice, cu excepția firmelor și a mesh-urilor publicitare amplasate pe perioada efectuării lucrărilor de consolidare/restaurare în condițiile prezentei legi.

Astfel, normele citate supra instituie o obligație clară și complexă în sarcina autorităților publice locale de nivelul întâi de a asigura protecția efectivă a monumentelor, atât prin colaborarea instituțională cu Ministerul Culturii, cât și prin integrarea riguroasă a reglementărilor de ocrotire în documentațiile de urbanism și în procesul de autorizare a intervențiilor. În același timp, legislația stabilește interdicții exprese privind amplasarea publicității în zonele de protecție ale monumentelor și direct pe acestea, cu excepții strict și limitativ prevăzute.

Or, emiterea unei decizii care ar permite amplasarea dispozitivelor publicitare în asemenea perimetre, în afara condițiilor legale restrictive, contravine regimului

juridic special de protecție a patrimoniului, afectând atât integritatea monumentelor, cât și obligațiile legale ale autorităților competente.

De altfel, instanța de apel reține că un factor esențial în soluționarea chestiunii cu privire la modul de acordare a amplasării publicității exterioare îl constituie eliberarea de către Primarul general al municipiului Chișinău, a actelor permisive și respectiv autorizația.

Primarul este singurul organ competent să decidă asupra eliberării solicitantului a autorizației de construire și amplasare a publicității exterioare, aceasta reprezentând o construcție cu caracter provizoriu și cu o durată de existență limitată.

Prin urmare, pentru obținerea autorizației de construire și amplasare a publicității exterioare, este necesară inițierea unei proceduri formale, care include: depunerea unei cereri pentru eliberarea autorizației de amplasare a publicității; examinarea cererii de către Primar; emiterea efectivă a autorizației de amplasare, după respectarea condițiilor legale aplicabile.

O condiție obligatorie suplimentară pentru amplasarea publicității exterioare este ca zona vizată să nu se situeze în cadrul zonelor de protecție a monumentelor de arhitectură, istorie și cultură, conform legislației privind ocrotirea patrimoniului cultural și reglementărilor locale aplicabile.

Drept urmare, Completul de judecată constată că SRL „Food Planet Restaurants” nu poate pretinde la eliberarea autorizației de amplasare a firmei (inscripțiilor și imaginilor exterioare) pe o anexă la colțul clădirii-din edificiul de pe adresa bd. ***** nr. 8, deoarece bunul imobil în cauză face parte din nucleul istoric al mun. Chișinău și constituie monumentul Republicii Moldova ocrotit de stat (nr/ordine 308 din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat).

În aceeași ordine de idei, Completul de judecată consideră neîntemeiat aspectul reflectat de prima instanță, cu privire la faptul că autoritatea publică a acționat nejustificat din punct de vedere legal, în privința drepturilor SRL „Food Planet Restaurants”, or potrivit pct. 1 din Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 978 din 02 septembrie 2004, se acordă statut de zonă protejată de importanță națională: centrului - nucleul istoric al mun. Chișinău, amplasat în perimetrul străzilor A. Mateevici - C. Stere - A. Șciusev - Mihai Viteazul - Sf. Andrei I. Zaikin - Albișoara - Izmail - Ștefan cel Mare și Sfînt - Ciuflea – București L. Tolstoi - Izmail, și fondului istoric construit, nominalizate la pozițiile 308 și 283 din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1531-XII din 22 iunie 1993.

La caz, reieșind din faptul că potrivit răspunsului Primăriei mun. Chișinău, nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, bunul imobil de pe adresa bd. ***** nr. 8 face parte din nucleul istoric al Chișinăului și constituie monumentul Republicii Moldova ocrotit

de stat (nr/ordine 308 din Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat), Completul de judecată susține că respingerea cererii înaintate de SRL „Food Planet Restaurants” apare ca fiind o reacție legală și întemeiată a autorității publice locale, care este obligată să aplice regimul juridic special de protecție, impunând restricții stricte privind intervențiile și utilizarea spațiului, inclusiv în materia publicității.

Prin urmare, nu poate fi reținut caracterul nejustificat al acțiunilor autorității, deoarece refuzul emis reprezintă o consecință directă a respectării obligațiilor legale privind protejarea patrimoniului cultural, prevalând asupra interesului privat al solicitantului.

În aceeași ordine de idei, Completul de judecată consideră eronate constatările primei instanțe referitoare la pretinsa exercitare necorespunzătoare a dreptului discreționar de către autoritatea publică. Or, deși potrivit art. 16 și art. 137 Cod administrativ, autoritatea publică dispune de un drept discreționar, acesta nu este unul absolut și nu operează în situațiile în care legea stabilește în mod imperativ o anumită conduită.

La caz însă, regimul juridic aplicabil imobilului vizat, fiind parte a unui monument ocrotit de stat și situat într-o zonă protejată de importanță națională, impune restricții clare și interdicții exprese, care limitează în mod substanțial marja de apreciere a autorității.

Prin urmare, în circumstanțele speței, autoritatea publică nu se afla în situația de a alege între mai multe soluții legale posibile, ci era ținută să adopte unica soluție conformă cadrului normativ, și anume respingerea cererii, iar drept consecință nu poate fi reținută existența unor pretinse erori în exercitarea dreptului discreționar sau a unui tratament neuniform, întrucât decizia emisă reprezintă aplicarea directă și obligatorie a normelor legale incidente.

În același sens, urmează a se menționa netemeinicia concluziei instanței de fond referitoare la pretinsa nemotivare a actului administrativ.

Or, deși cerința motivării actului administrativ reprezintă o garanție esențială a legalității, aceasta nu poate fi analizată în mod izolat de specificul regimului juridic aplicabil situației concrete. În speță, refuzul autorității publice este fundamentat pe norme legale imperative care instituie interdicții exprese privind intervențiile asupra monumentelor și în zonele lor de protecție. Prin urmare, indicarea acestor temeiuri legale, coroborată cu constatarea situației de fapt și anume amplasarea imobilului în perimetrul unui monument ocrotit de stat și al unei zone protejate, este suficientă pentru a justifica soluția adoptată.

În aceste condiții, nu se poate reține că autoritatea s-a limitat la o simplă reproducere formală a textelor legale, ci dimpotrivă, a realizat o analiză directă și clară a situației de fapt la normele juridice incidente, din care rezultă în mod neechivoc imposibilitatea admiterii cererii. Mai mult, în contextul în care legea nu

oferă o marjă reală de apreciere, ci impune o conduită obligatorie, exigențele privind amploarea motivării nu pot fi interpretate în mod excesiv formalist.

În circumstanțele de fapt și de drept stabilite, Completul conchide că instanța de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a normelor de drept material și cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere parțială a acțiunii.

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 către Primarul general al mun. Chișinău și Consiliul mun. Chișinău în sensul declarat, cu casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea înaintată de SRL „Food Planet Restaurants" 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 Consiliul municipal Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 23 mai 2023 și se emite o nouă decizie, prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL "Food Planet Restaurants" împotriva Primăriei mun. Chișinău, Primarului general al mun. Chișinău, Ceban Ion și viceprimarului mun. Chișinău, Ceban Ilie, Consiliul municipal Chișinău cu privire la anularea refuzului Primarului general al mun. Chișinău nr. 2010/22 din 18 mai 2022 privind plasarea publicității exterioare și a deciziei nr. 4230/22 din 14 iunie 2022, precum și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, 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