Prima instanță: Judecătoria Orhei, sediul central (judecător: Alina Balan)
dosarul nr.3r-2/26 (*nr.2-25025857-03-3r-22012026*)

C U R T E A D E A P E L N O R D
Colegiul civil şi de contencios administrativ

D E C I Z I E

15 mai 2026 mun.Bălţi

Instanța compusă din:
Președintele completului, judecător Elena Grumeza
Judecătorii Natalia Costaș și Ivan Parii

examinând, fără participarea părților, recursul declarat de Negruță Ina împotriva încheierii judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 decembrie 2025, prin care s-a respins cererea formulată de Negruță Ina cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea lui Negruță Ina către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terț Ministerul Mediului, privind constatarea nulității actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Poziția instanței de fond:

La 26 februarie 2025, Negruță Ina s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terțul Ministerul Mediului, solicitând:

- constatarea nulității deciziei Consiliului or.Orhei nr.35.8 din 04.05.2006;
- constatarea nulității deciziei Consiliului or.Orhei nr.39.9 din 10.10.2006.

Prin încheierea judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 iulie 2025, a fost admisă cererea reclamatei Negruță Ina, fiind atrași în cadrul procesului, în calitate de persoane terț, Nemeț Valentin și Nemeț Alexandra, ambii cu domiciliul mun.Orhei str. Iachir 23 ap.27.

Ulterior, la 02 decembrie 2025, reclamanta Negruță Ina a depus cerere privind atragerea în proces în calitate de persoană terță a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

În motivarea cererii a indicat că, prezenta speță se examinează în ordinea de contencios administrativ, care este una complexă și urmează de a se expune Cancelarie de Stat a Republici Moldova asupra legalității deciziilor Consiliului orășenesc nr.35.8 din 04.05.2006 și nr.39.9 din 10.10.2006, având în vedere că este organul de stat care verifică legalitatea actelor emise de autoritățile publice locale.

Prin încheierea judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 decembrie 2025, s-a respins cererea formulată de Negruță Ina cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Oficiului

Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea formulată de Negruță Ina către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terț Ministerul Mediului, privind constatarea nulității actului administrativ.

Solicitarea recurentului:

Nefiind de acord cu soluția instanței de fond, la 05 ianuarie 2026, Negruță Ina a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 decembrie 2025, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a cererii de atragerea în proces în calitate de terț a Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

Termenul de declarare a recursului:

Conform art.242 Codul administrativ, *recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.*

Instanța de recurs constată că, încheierea supusă recursului a fost emisă la 22.12.2025 (f.d.6 vol.II), și expediată părților la aceeași dată – 22.12.2025 prin intermediul poștei electronice (f.d.10 vol.II), iar la 05.01.2026 Negruță Ina a contestat cu recurs soluția instanței de fond (f.d.12 vol.II). Drept urmare, Colegiul judiciar conchide că recursul este declarat în termenul stabilit de lege.

Argumentele părților:

În motivarea recursului, recurenta Negruță Ina și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării; totodată reiterând argumentele cererii de atragerea în proces în calitate de terț a Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat. Suplimentar a menționat că, la 02.12.2025, ca urmare a răspunsului primit de la Cancelaria de Stat, prin care ultima declară că nu găsește în arhivă deciziile contestate şi nu poate să se expună cu privire la legalitatea lor, dânsa a decis să atragă Cancelaria de Stat în calitate de terț pentru ca aceasta să facă cunoștință cu actele administrative contestate şi să se poată expune cu privire la legalitatea lor în cadrul procesului de judecată.

Comunicarea actelor:

La 04 februarie 2026, Colegiul civil a notificat părțile, despre depunerea recursului, oferindu-le un termen până la 27.02.2026 pentru prezentarea referinței și probelor suplimentare (f.d.34 vol.II).

Intimații Consiliul mun.Orhei şi Primăria mun.Orhei, nu au făcut uz de drepturile sale procedurale și nu au prezentat referință pe marginea cererii de recurs.

Persoana terță Ministerul Mediului, la data de 27.02.2026, prin intermediul poștei electronice a instanței de apel (f.d.35 vol.II), a depus referință pe marginea recursului, solicitând

admiterea acestuia și casarea soluției instanței de fond, or, aceasta este una arbitrară, iar concluziile instanței fiind în contradicție cu circumstanțele cauzei, astfel normele de drept au fost interpretate și aplicate eronat.

Aprecierea instanței de recurs:

Verificând temeiurile invocate în cererea de recurs în raport cu încheierea contestată și normele legale relevante speței, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord consideră recursul neîntemeiat din următoarele considerente.

Conform art.243 alin.(1) lit.b) Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

Potrivit art.241 alin.(3) Codul administrativ, *pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

În conformitate cu prevederile art.194 alin.(1) Codul administrativ, *în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.*

Conform art.219 Codul administrativ, *(1) 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. (2) 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. (3) 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. (4) Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.*

Probatoriul cauzei denotă faptul că, la 26 februarie 2025, Negruță Ina s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terțul Ministerul Mediului, solicitând constatarea nulității deciziilor Consiliului or.Orhei nr.35.8 din 04.05.2006 și nr.39.9 din 10.10.2006, (f.d.3 vol.I).

Prin încheierea judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 iulie 2025, a fost admisă cererea reclamatei Negruță Ina, fiind atrași în cadrul procesului, în calitate de persoane terț, Nemeț Valentin și Nemeț Alexandra, ambii cu domiciliul mun.Orhei str. Iachir 23 ap.27, (f.d.235 vol.I).

Ulterior, la 02 decembrie 2025, reclamanta Negruță Ina a depus cerere privind atragerea în proces în calitate de persoană terță a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, (f.d.1 vol.II).

Prin încheierea judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 decembrie 2025, s-a respins cererea formulată de Negruță Ina cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea

formulată de Negruță Ina către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terț Ministerul Mediului, privind constatarea nulității actului administrativ, (f.d.6 vol.II).

Negruță Ina nefiind de acord cu soluția instanței de fond, în termen legal, a contestat-o cu recurs, solicitând anularea acesteia, (f.d.12 vol.II).

Instanța de recurs analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe despre respingerea cererii privind atragerea terțului în proces, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, iar de către recurentă nu au fost prezentate careva probe suplimentare în vederea demonstrării netemeiniciei concluziilor invocate de prima instanță în încheierea contestată.

Conform art.203 Cod administrativ, *participanți la proces sânt: a) părțile; b) persoanele atrase în proces de instanța de judecată; c) alți subiecți investiți de lege cu drept de sesizare*.

Articolul 204 Cod administrativ prevede că, *părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autoritățile publice în sensul art.7*.

În conformitate cu art.205 alin.(1) Cod administrativ, *la examinarea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată* ***poate*** *atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sânt afectate de litigiul în cauză*.

Aderent alin.(2) al aceluiași articol prevede că, *dacă un terț participă la raportul juridic litigios în așa fel încât hotărârea instanței de judecată ar interveni direct în drepturile lui, atunci această persoană terță trebuie atrasă în proces. Această prevedere se aplică, în special, când: a) o persoană contestă actul administrativ individual favorabil eliberat unui terț sau cere constatarea nulității acestuia; b) o persoană contestă un act administrativ individual defavorabil emis la cererea unui terț sau cere constatarea nulității acestuia; c) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual defavorabil pentru un terț; d) o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual favorabil pentru ea şi favorizarea poate fi acordată numai o singură dată sau doar pentru un număr limitat de persoane*.

Succesiv alin-le (3) – (5) din același articol relevă că, *(3) dacă o persoană înaintează acțiune în contencios administrativ pentru obligarea unei autorități publice să emită un act administrativ individual şi emiterea acestuia necesită încuviințarea unei alte autorități publice, atunci ultima este atrasă în proces. (4) Încheierea judecătorească prin care este atras în proces un terț se notifică tuturor participanților la proces. Instanța de judecată indică motivul atragerii în proces şi expediază terțului atras în proces o copie a înscrisurilor depuse până la acel moment în instanța de judecată. Încheierea judecătorească cu privire la atragerea unui terț în proces nu este susceptibilă de recurs. Încheierea judecătorească prin care se refuză atragerea în proces a unui terț poate fi contestată separat cu recurs. (5) Orice terț atras în proces poate înainta atât cereri procesuale, cât şi cereri de alăturare la cererea reclamantului sau pârâtului cu privire la fondul cauzei. Terțul atras în proces poate depune o cerere proprie cu privire la fondul cauzei doar în cazurile prevăzute la alin.(2)*.

Iar, prescripția art.11 alin.(1) – (2) Cod administrativ reglementează că, *(1) actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. (2)* ***Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă****. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia*.

La rândul său, Colegiul judiciar remarcă faptul că, situațiile în care instanța poate atrage un terț în proces, sunt reglementate expres de lege, astfel încât, pentru a justifica intervenția în proces, persoana urmează să demonstreze care drepturi ale sale sunt afectate de litigiul în cauză sau să argumenteze participarea la raportul juridic litigios, în așa fel încât hotărârea instanței de judecată ar interveni direct în drepturile acesteia.

Or, în doctrină intervenția directă în drepturile unui terț se consideră a fi produsă atunci când, situația juridică a terțului, poate suporta beneficii sau prejudicii, atunci când reclamantul sau pârâtul vor obține o pierdere de cauză în contencios administrativ. Respectiv atragerea terțului în cadrul procesului de contencios administrativ este admisibilă și necesară doar în cazul în care hotărârea adoptată de instanța de judecată în cadrul soluționării litigiului – va interveni direct în drepturile acestui terț.

Completul judiciar reiterează că din solicitările formulate de reclamantă se deduce că ultima își exprimă dezacordul cu deciziile Consiliului or.Orhei nr.35.8 din 04.05.2006 și nr.39.9 din 10.10.2006.

Sub acest aspect instanța de fond a precizat că în corespunde cu prevederile pct.1 din Regulamentul cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritorialele ale Cancelariei de Stat, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat (în continuare – Oficiu) se organizează şi funcționează ca subdiviziune teritorială a Cancelariei de Stat, menit să îndeplinească prerogativele acordate prin Legea privind descentralizarea administrativă nr.435 din 28.12.2006, Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006, Regulamentul privind organizarea şi funcționarea Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.657 din 06.11.2009, prezentul Regulament şi alte acte legislative şi normative privind implementarea politicilor de descentralizare administrativă şi controlul asupra legalității actelor adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi şi nivelul al doilea pe teritoriul în care acestea își desfășoară activitatea.

Sub acest aspect, art.61 alin.(1) – (2) al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006 prevede că, *(1) activitatea autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi şi al doilea, precum şi a celor din cadrul unității teritoriale autonome cu statut juridic special este supusă controlului administrativ în temeiul Constituției, al prezentei legi şi al altor acte legislative. (2) Controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi şi a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi şi al doilea, cât şi de către funcționarii acestora*.

Conform art.63 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006, *de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu*.

Prescripția art.68 alin.(1) al Legii privind administrația publică locală nr.436/2006 relevă că, (1) în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerând modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială.

Aderent alin.(2) al aceluiași articol prevede că, **Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de**: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu şi facultativ; b) **30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat** de autoritatea administrației publice locale sau **de persoana vătămată**.

Drept urmare, instanța inferioară just a conchis că, argumentele expuse de Negruță Ina, cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat nu se încadrează în prevederile art.205 din Codul administrativ, având în vedere că, prin prisma dispozițiilor acestui articol se asigură participarea la proces a persoanelor fizice sau juridice, ale căror drepturi ar putea fi afectate de litigiul în cauză, în condițiile în care potrivit prevederilor menționate Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat se organizează şi funcționează ca subdiviziune teritorială a Cancelariei de Stat, ***menit să îndeplinească prerogative privind organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale.***

Concomitent, instanța de recurs notează că, controlul de legalitate efectuat de către Oficiile Teritoriale ale Cancelariei de Stat sunt proceduri distincte de procesele judiciare și sunt efectuate în temeiul prerogativelor (împuternicirilor) acordate de legiuitor și nicidecum nu în temeiul unui drept prevăzut de lege.

Astfel, raportând prevederile art.205 Cod administrativ, în coraport cu argumentele recurentului, Completul judiciar susține ca fiind legală poziția instanței de fond în vederea respingerii cererii cu privire la atragerea în calitate de terț a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

Pornind de la argumentele și analiza expusă mai sus, ținând cont de faptul că concluziile expuse în încheierea judecătorului instanței de fond sunt legale și întemeiate, actul procesual al instanței de fond răspunde pe deplin exigențelor de motivare și legalitate, iar argumentele invocate de către recurentă și persoana terță, urmare a analizei detaliate au fost apreciate de Completul judiciar ca fiind lipsite de substanță juridică obiectivă, astfel concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat – motiv din care acesta urmează a fi respins, menținând integral încheierea contestată.

În conformitate cu art.243 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord,

D E C I D E :

Se respinge recursul depus de Negruță Ina.

Se menține încheierea judecătoriei Orhei, sediul central, din 22 decembrie 2025, prin care s-a respins cererea formulată de Negruță Ina, cu privire la atragerea în proces în calitate de terț a Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în cauza de contencios administrativ inițiată la acțiunea lui Negruță Ina către Consiliul municipal Orhei, Primăria municipiului Orhei, terț Ministerul Mediului, privind constatarea nulității actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
Judecătorul: **Elena Grumeza**

judecătorii: **Ivan Parii**

Natalia Costaș