Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) (jud. Ina Pruteanu)
Dosarul nr. 3r-662/25 (2-25062294-02-3r-29102025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

12 martie 2026 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componența sa:
Președintele ședinței, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae și Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului administrativ al RM, fără ședință de judecată recursul declarat de S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim" împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 7 octombrie 2025, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim" împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău, terț Pretura sectorului Botanica privind anularea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

Audiind raportul judecătorului A. Bostan, în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

C O N S T A T Ă :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La data de 6 mai 2025, S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim" s-au adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului general al municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău, terț Pretura sectorului Botanica privind anularea răspunsului la cererea prealabilă nr. 2-03/1-701 din 7 aprilie 2025, anularea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil pentru restabilirea parcării auto din fața bunului imobil

amplasat în municipiul Chișinău, bd. Dacia, 27, cu asumarea tuturor cheltuielilor specifice procesului.

În motivarea acțiunii s-a indicat că S.R.L. „Marița” și S.R.L. „Eolina-Prim” dețin în coproprietate bunuri imobile amplasate pe bd. Dacia, 27, mun. Chișinău.

Reclamantele au menționat că pe porțiunea de teren situată în fața imobilului aflat în proprietatea lor, în baza avizelor necesare, certificatului de urbanism și proiectului avizat, S.R.L. „Marița” amenajase teritoriul adiacent din fața construcției situate pe bd. Dacia, 27, conform Studiului de prefezabilitate privind sistematizarea teritoriului adiacent lotului pentru amenajarea parcării auto, proiectului elaborat și Planului General de amenajare a terenului, avizate de autoritățile municipale competente.

Au indicat că teritoriul amenajat urma să fie utilizat de către coproprietarii și locatarii bunului imobil menționat și era prevăzut cu 10-12 locuri de parcare auto în fața construcției comerciale din bd. Dacia, 27, iar S.R.L. „Marița” suportase cheltuielile de avizare, proiectare și executare a lucrărilor, în sumă totală de aproximativ 300 000 lei.

Reclamantele au relatat că, în lunile martie-aprilie 2025, observaseră demararea unor lucrări de construcție și amenajare a trotuarului în fața imobilului aflat în proprietatea lor, situat pe bd. Dacia, 27, în tronsonul cuprins între str. Cuza Vodă și bd. Decebal, lucrări care presupuneau demontarea parcării amenajate și închiderea accesului auto către imobil.

Încercând să afle temeiul efectuării lucrărilor, reprezentanții S.R.L. „Atractiv Invest” le-ar fi comunicat că exista o autorizație de construire în baza căreia erau executate lucrările, însă ar fi refuzat eliberarea unei copii a acesteia.

În acest context, S.R.L. „Marița” s-a adresat proprietarilor unor bunuri imobile adiacente și, la 28 martie 2025, a recepționat copia autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024.

La 31 martie 2025, S.R.L. „Marița” a contestat actul administrativ prin cerere prealabilă, iar prin răspunsul nr. 2-03/1-701 din 7 aprilie 2025 cererea prealabilă a fost respinsă.

Ulterior, după recepționarea copiei autorizației, S.R.L. „Eolina-Prim” a contestat, la rândul său, actul administrativ.

Reclamantele au considerat că autorizația de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 a fost emisă contrar cadrului normativ aplicabil, indicând că tronsonul pentru care au fost autorizate lucrările de amenajare se află între bd. Decebal și str. Cuza-Vodă, partea impară, în zona bd. Dacia, 27, 31 și 35, care reprezintă o zonă comercială „C4”, unde sunt amplasate centre comerciale, magazine, oficii, bănci și restaurante.

Au susținut că lucrările prezentate drept lucrări de renovare a trotuarelor reprezentau, în fapt, demolarea amenajărilor teritoriului și a parcărilor auto construite anterior în mod autorizat.

Reclamantele au făcut trimitere la certificatul de urbanism pentru proiectare din 11 decembrie 2023 și la Ghidul de design al străzilor, aprobat prin Decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 11/8 din 14 iulie 2020, invocând că la amenajarea teritoriului urma să fie luată în considerare necesitatea locurilor de parcare, accesul vehiculelor de serviciu și de intervenție, precum și interesele proprietarilor clădirilor și ale comercianților din zonă.

Au relevat că nu fuseseră înștiințate despre reamenajarea teritoriului din fața imobilului ce le aparține și nici consultate în privința impactului pe care lichidarea parcărilor și modificarea accesului auto îl puteau produce asupra exploatării bunului imobil și activității agenților economici care își desfășurau activitatea în acesta.

Reclamantele au mai susținut că proiectul de execuție privind reamenajarea teritoriului din bd. Dacia prevedea lichidarea parcărilor auto construite anterior și închiderea căilor de acces către imobil, fără a prevedea organizarea sau construirea unor alte parcări auto publice în zona comercială respectivă.

Suplimentar, au invocat că autoritatea emitentă nu ar fi ținut seama de necesitatea accesului auto pentru aprovizionarea spațiilor comerciale, în condițiile în care nu toți agenții economici care activează în imobilul din bd. Dacia, 27 dispun de acces secundar la clădire.

Au declarat, de asemenea, că prin reamenajarea teritoriului ar fi fost afectat accesul autospecialelor de intervenție, pompierilor și serviciilor pentru situații de urgență către imobil.

În opinia reclamantelor, autorizația nr. AC-0001455 din 26 august 2024 crea impedimente majore în desfășurarea activității companiilor din zonă, genera obstacole în procesul de exploatare și administrare a bunurilor imobile și afecta direct drepturile S.R.L. „Mariță” și S.R.L. „Eolina-Prim”.

Au contestat argumentul autorității publice potrivit căruia nu ar fi îndreptățite să solicite anularea actului administrativ din motiv că terenurile pe care au fost executate lucrările nu le aparțin, susținând că principalul lor gen de activitate îl constituie darea în locațiune a bunurilor imobile din bd. Dacia, 27, iar afectarea accesului la imobil și imposibilitatea exploatării normale a acestuia sunt susceptibile să producă consecințe economice directe asupra societăților.

<u>Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.</u>

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Mariță” și S.R.L. „Eolina-Prim” împotriva Primăriei municipiului Chișinău, Primarului

general al municipiului Chișinău și a Consiliului municipal Chișinău, terț Pretura sectorului Botanica privind anularea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil. S-a explicat reclamantelor că declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la art. 207 alin. (2) lit. a)-e) din Codul administrativ exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a acelorași reclamante cu aceeași acțiune.

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocând ilegalitatea încheierii instanței de fond, la 21 octombrie 2025, S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim", reprezentate de avocata Olesea NOVIȚCHI, au declarat recurs împotriva acesteia, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025 și remiterea cauzei pentru continuarea examinării.

În susținerea recursului declarat, recurentele au invocat că prima instanță a interpretat eronat și excesiv de restrictiv prevederile art. 17 și art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, confundând lipsa unui drept de proprietate asupra terenului municipal pe care au fost autorizate lucrările cu inexistența unui drept propriu susceptibil de a fi afectat prin activitatea administrativă contestată.

Au menționat că sunt proprietarele bunurilor imobile amplasate pe bd. Dacia, 27, iar lucrările autorizate prin actul administrativ contestat sunt executate în imediata vecinătate a acestora și, potrivit susținerilor formulate în acțiune, afectează nemijlocit accesul, exploatarea și posibilitatea de utilizare conform destinației a bunurilor respective.

Recurentele au indicat că prima instanță nu a ținut cont de faptul că S.R.L. „Marița" amenajase anterior teritoriul adiacent imobilului și parcarea auto în baza avizelor și documentelor permisive eliberate de autoritățile competente, suportând cheltuielile necesare pentru proiectarea și executarea lucrărilor.

Au susținut că prin lucrările autorizate ulterior parcarea amenajată era demolată, erau modificate căile de acces către imobil și era afectată posibilitatea aprovizionării spațiilor comerciale și a accesului autospecialelor de intervenție.

În opinia recurentelor, faptul că terenurile adiacente aparțin municipiului Chișinău nu exclude posibilitatea ca activitatea administrativă desfășurată asupra acestora să producă efecte directe asupra drepturilor proprietarilor imobilelor învecinate.

Au criticat concluzia primei instanțe potrivit căreia pretinsele dificultăți de acces, diminuarea locurilor de parcare și consecințele asupra activității comerciale nu ar fi suficiente pentru revendicarea unui drept vătămat, menționând că stabilirea existenței și intensității acestor consecințe reprezintă o problemă care ține de examinarea fondului cauzei.

Recurentele au susținut că, prin declararea acțiunii ca inadmisibilă, instanța de fond a soluționat anticipat aspecte ce țin de temeinicia pretențiilor formulate, fără cercetarea deplină a circumstanțelor cauzei și a probelor relevante.

Au menționat că la etapa verificării admisibilității era suficient ca reclamantele să poată revendica afectarea unui drept propriu prin activitatea administrativă contestată, fără a fi necesară demonstrarea definitivă a caracterului ilegal al ingerinței.

În final, au solicitat admiterea recursului, anularea încheierii contestate și remiterea cauzei primei instanțe pentru continuarea examinării.

Argumentele părții intimate vis-a-vis de recursul declarat:

Pretura sectorului Botanica a depus referință asupra recursului declarat, solicitând respingerea acestuia și menținerea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art.241 alin.(1), (3) Cod administrativ, *încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva*.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, *recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa 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. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul*.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că *instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.*

Apelul se declară inadmisibil în special când:

a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel;

b) apelul este depus în mod repetat;

c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);

e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);

f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

La caz, Completul judiciar constată că încheierea contestată, emisă de Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a fost emisă la data de 7 octombrie 2025, iar cererea de recurs împotriva acesteia a fost depusă la 21 octombrie 2025.

Pornind de la termenii detaliați *supra*, Completul judiciar concluzionează despre faptul că, cererea de recurs, declarată de S.R.L. „Mariţa" și S.R.L. „Eolina-Prim" a fost depusă în interiorul termenului legal, cererea de recurs conținând motivarea temeiurilor de fapt și de drept, pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:

Verificând legalitatea încheierii contestate prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu materialele cauzei, cu normele de drept incidente raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că recursul declarat de S.R.L. „Mariţa" și S.R.L. „Eolina-Prim", este admisibil şi întemeiat, motiv din care urmează a fi admis, din considerentele ce succed.

Conform art. 192 alin. (1) din Codul administrativ, *pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) din Codul administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluționează din oficiu problemele de fapt și de drept.*

În acord cu art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ*, examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa de recurs este în drept să anuleze încheierea şi să adopte o nouă încheiere.*

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ*, instanţa competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără ședință de judecată, iar dacă apreciază necesar, poate cita participanţii la proces.*

În conformitate cu art. 243 alin. (3) din Codul administrativ, *decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris*.

Totodată, potrivit art. 219 alin. (1)-(4) din Codul 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 depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, completarea datelor incomplete și depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt, indicând asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța nu este în drept să depășească limitele pretențiilor deduse judecății, însă, concomitent, nu este legată de formularea juridică atribuită acestora de către participanți*.

Materialele cauzei denotă cu certitudine faptul că reclamantele S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim", prin acțiunea înaintată, își exprimă dezacordul și solicită anularea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil pentru restabilirea parcării auto din fața bunului imobil din bd. Dacia, 27, cu asumarea tuturor cheltuielilor specifice procesului.

În motivarea cererii, reclamantele au invocat că dețin cu drept de proprietate bunuri imobile amplasate pe bd. Dacia, 27, iar S.R.L. „Marița", după obținerea avizelor necesare, a certificatului de urbanism și a proiectului avizat, a amenajat teritoriul adiacent din fața imobilului deținut în proprietate și a organizat o parcare. La fel, reclamantele au susținut că prin autorizația contestată autoritatea publică locală a autorizat executarea unor lucrări de amenajare, prin care, în fapt, a fost demolată parcarea auto edificată anterior.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, acțiunea a fost declarată inadmisibilă, instanța de fond concluzionând că reclamantele nu pot revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, în condițiile în care lucrările sunt executate pe terenuri proprietate municipală.

Completul judiciar notează că, conform art. 1 din Codul administrativ, legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia.

Potrivit art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

În temeiul art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

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

În conformitate cu art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

În concordanță cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit, iar orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 se poate adresa instanţei de judecată competente.

În temeiul art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Prin prisma art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sunt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contencios administrativ.

În continuare, art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ prevede că acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă, în special, când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Raportând cadrul legal anterior expus la circumstanțele factice ale cauzei, Completul de contencios administrativ constată că soluția instanței de fond nu poate fi menținută, întrucât a fost adoptată fără elucidarea circumstanțelor relevante pentru aprecierea întrunirii condițiilor prevăzute de art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ și fără o motivare individualizată, suficientă și coerentă a concluziei privind inadmisibilitatea acțiunii.

Completul judiciar reține că aplicarea acestei sancțiuni procedurale presupune verificarea riguroasă a existenței unui drept vătămat, în sensul art. 17 și art. 189 din Codul administrativ, prin raportare la obiectul acțiunii, natura actului administrativ contestat, efectele juridice produse de acesta și interesul reclamantului de a obține controlul judecătoresc al legalității activității administrative contestate.

Cu raportare la speța în cauză, Completul judiciar constată că reclamantele S.R.L. „Marița” și S.R.L. „Eolina-Prim” au invocat încălcarea unor drepturi proprii prin emiterea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024, prin care au fost autorizate lucrări de renovare a trotuarelor, căilor de acces și amenajare a teritoriului amplasat în imediata vecinătate a bunurilor imobile deținute de acestea în proprietate pe bd. Dacia, 27, mun. Chișinău.

Reclamantele au susținut că, anterior emiterii actului administrativ contestat, S.R.L. „Marița”, în baza avizelor necesare, certificatului de urbanism și proiectului avizat, amenajase teritoriul adiacent imobilului și organizase o parcare auto, iar prin lucrările autorizate ulterior parcarea respectivă urma a fi demolată, fiind totodată afectat accesul auto către bunurile imobile aflate în proprietatea acestora.

Așadar, la etapa verificării admisibilității acțiunii, instanța de fond urma să stabilească dacă reclamantele revendică, cel puțin *prima facie*, afectarea unui drept sau interes legitim prin activitatea administrativă contestată, dar nu să tranșeze anticipat dacă acestea dețin sau nu un drept real asupra terenului proprietate municipală pe care au fost autorizate lucrările și nici dacă pretinsa afectare a accesului, a parcării sau a activității comerciale este întemeiată în fond.

Completul judiciar reține că autorizația de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024 este susceptibilă să producă efecte juridice nu doar în raport cu terenurile proprietate municipală asupra cărora au fost autorizate lucrările, dar și asupra situației juridice a proprietarilor bunurilor imobile amplasate nemijlocit în zona supusă reamenajării, în măsura în care executarea lucrărilor influențează accesul, folosința sau posibilitatea exploatării acestor bunuri.

În aceste condiții, existența dreptului vătămat invocat de reclamante urma să fie analizată prin raportare la drepturile pe care acestea pretind că le dețin asupra bunurilor imobile amplasate pe bd. Dacia, 27, la conținutul și efectele autorizației de construire contestate, precum și la modul în care lucrările autorizate sunt susceptibile să influențeze exercitarea drepturilor respective.

La caz, în continuarea controlului judiciar exercitat asupra soluției de inadmisibilitate, Completul reține că prima instanță nu a procedat la o identificare juridică suficient de riguroasă a obiectului acțiunii și, implicit, nici la delimitarea tipurilor de acțiuni formulate cumulativ de reclamanți. Din conținutul cererii de chemare în judecată rezultă că aceștia nu au solicitat doar anularea răspunsurilor nr. 2-03/1-701 din 07 aprilie 2025 și nr. 2-03/1-952 din 14 aprilie 2025, precum și anularea autorizației de construire nr. AC-0001455 din 26 august 2024, ci și obligarea pârâților la emiterea unui act administrativ favorabil privind restabilirea parcării auto din fața bunului imobil situat în bd. Dacia, 27, mun. Chișinău.

Or, o asemenea configurație a pretențiilor impunea instanței să stabilească, pentru fiecare capăt de cerere, natura juridică a acțiunii exercitate și condițiile de admisibilitate incidente. Deși încheierea face trimitere la art. 206 alin. (1) lit. b) din

Codul administrativ și menționează expres acțiunea în obligare, analiza efectivă a admisibilității nu este realizată distinct în raport cu această pretenție, ci este subsumată unui raționament unic construit, în principal, în jurul contestării autorizației de construire și al inexistenței unui drept al reclamanților asupra terenurilor proprietate municipală pe care se efectuează lucrările.

Această abordare este insuficientă. În cazul pretenției în obligare, instanța urma să clarifice, în prealabil, care este actul administrativ individual favorabil a cărui emitere este solicitată, cărei autorități îi revine competența de emitere, dacă solicitarea respectivă a constituit obiectul unei proceduri administrative anterioare și dacă răspunsurile contestate exprimă, în tot sau în parte, refuzul autorității de a emite actul solicitat. Totodată, urma a fi identificat corect și concret dreptul subiectiv pe care reclamanții pretind că îl valorifică prin solicitarea emiterii actului administrativ favorabil. Numai după această calificare juridică și individualizare a obiectului pretenției putea fi efectuat, în privința acesteia, testul prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

În schimb, prima instanță a aplicat nediferențiat același raționament tuturor tipuri de cerințe formulate în acțiune, reținând, pe de o parte, că reclamanții nu au indicat expres niciun drept vătămat, iar, pe de altă parte, examinând dacă aceștia au probat efectiv existența și întinderea vătămării invocate. Completul apreciază că aceste două planuri juridice nu pot fi confundate. Verificarea admisibilității în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ presupune stabilirea faptului dacă reclamantul poate revendica, în mod plauzibil și juridic identificabil, încălcarea unui drept propriu prin activitatea administrativă contestată. Această etapă nu poate fi transformată într-o examinare anticipată a temeiniciei pretenției și nici într-o evaluare completă a probelor privind existența efectivă a încălcării.

În speță, însă, prima instanță a trecut de la constatarea pretinsei lipse a revendicării unui drept propriu la aprecierea că reclamanții „nu au putut demonstra” drepturile vătămate, că simpla invocare a unor drepturi protejate de lege nu este suficientă și că nu a fost făcută dovada unei atingeri considerabile și inadmisibile aduse substanței dreptului. Un asemenea raționament depășește limitele verificării specifice admisibilității și tinde spre soluționarea anticipată a fondului raportului litigios.

Totodată, împrejurarea că terenurile pe care au fost autorizate lucrările sunt proprietate municipală nu putea constitui, prin ea însăși, un argument suficient pentru concluzia că reclamanții nu pot revendica încălcarea unui drept propriu prin autorizarea lucrărilor pe terenurile în cauză . Chiar din situația de fapt expusă în încheiere rezultă că aceștia au invocat afectarea accesului la propriul imobil, impedimente în exercitarea dreptului de proprietate asupra acestuia, precum și consecințe asupra activității economice desfășurate prin darea în locațiune a bunului. Prin urmare, la etapa verificării admisibilității, analiza trebuia orientată

asupra existenței unei legături juridice suficient de concrete între efectele activității administrative contestate și drepturile proprii revendicate de reclamanți, iar nu redusă la împrejurarea că aceștia nu sunt proprietarii terenurilor municipale afectate de lucrări.

În aceste condiții, Completul constată că soluția primei instanțe a fost pronunțată fără individualizarea suficientă a naturii juridice a fiecărei pretenții și fără efectuarea distinctă a testului de admisibilitate corespunzător acțiunii de contestare, respectiv acțiunii în obligare. Or, declararea inadmisibilității întregii acțiuni, inclusiv a pretenției privind obligarea autorității la emiterea unui act administrativ favorabil, presupunea o motivare autonomă și suficientă în raport cu natura juridică și premisele procesuale ale fiecărei categorii de pretenții formulate.

Prin urmare, aplicarea art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ s-a realizat în mod global și nediferențiat, fără clarificarea prealabilă a obiectului juridic real al acțiunii și fără separarea chestiunii privind existența unei revendicări individuale susceptibile de protecție de chestiunea privind demonstrarea efectivă a încălcării pretinse. O asemenea deficiență de calificare juridică și de motivare nu permite menținerea încheierii contestate, întrucât instanța de recurs nu poate suplini, pentru prima dată, analiza care revenea primei instanțe și nici reconstrui motivarea soluției de inadmisibilitate printr-o calificare juridică a pretențiilor care nu a fost efectuată în actul jurisdicțional supus controlului.

Mai mult, Completul specializat subliniază că la caz ambele reclamante nici nu au pretins existența unui drept de proprietate asupra terenului municipal și nici nu și-au întemeiat acțiunea exclusiv pe existența unui pretins drept asupra terenului pe care erau amplasate locurilor de parcare. Or, din conținutul acțiunii rezultă că acestea au invocat afectarea dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile amplasate pe bd. Dacia, 27, dificultăți în exploatarea și administrarea acestora, afectarea accesului auto pentru aprovizionarea spațiilor comerciale, precum și consecințele pe care modificarea situației teritoriului adiacent le-ar putea produce asupra activității economice desfășurate în imobilele respective.

Completul judiciar reține, de asemenea, că în cadrul acțiunii reclamantele au făcut trimitere la faptul că parcarea auto existentă anterior în fața imobilului ar fi fost amenajată de S.R.L. „Marița” în baza unor avize, a certificatului de urbanism și a unui proiect avizat, fiind suportate cheltuieli pentru proiectarea și executarea lucrărilor respective.

În particular, reclamantele au invocat că nu au fost consultate sau înștiințate anterior cu privire la reamenajarea teritoriului din fața imobilului, deși lucrările urmau să determine, potrivit susținerilor acestora, demolarea parcării amenajate anterior și modificarea căilor de acces către bun.

Prin urmare, raportat la cele expuse, instanța de fond urma să verifice aceste circumstanțe și să aprecieze relevanța lor pentru stabilirea legăturii dintre

activitatea administrativă contestată și drepturile reclamantelor, fără a anticipa soluția ce urmează a fi dată asupra legalității autorizației de construire.

În acest context, Completul specializat relevă că concluzia primei instanțe potrivit căreia S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim" nu pot revendica un drept vătămat, întrucât nu dețin un drept de proprietate sau un alt drept real asupra terenului pe care sunt executate lucrările de amenajare, este una greșită, aceasta nefiind rezultatul unei analize complete a naturii drepturilor pretinse de reclamante în coraport cu tipul și obiectul acțiunii formulate .

Succesiv, Completul judiciar subliniază că verificarea admisibilității acțiunii în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ nu trebuie să se transforme într-o examinare sumară a temeiniciei acțiunii.

Or, la etapa admisibilității, instanța nu putea concluziona asupra legalității autorizației și inexistenței unei ingerințe pentru ca ulterior, în baza aceleiași concluzii, să refuze examinarea fondului litigiului.

În condițiile descrise, Completul judiciar constată că instanța de fond a aplicat eronat prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, declarând acțiunea inadmisibilă fără a verifica în mod complet dacă reclamantele revendică un drept vătămat prin activitatea administrativă contestată și fără a elucida efectele pe care actul administrativ este susceptibil să le producă asupra exercitării drepturilor acestora.

Declararea inadmisibilității acțiunii, în condițiile concrete ale cazului, în opinia instanței de recurs, constituie o măsură excesivă și disproporționată, manifestând un formalism excesiv, susceptibil să aducă atingere dreptului reclamantelor de acces la instanță.

Completul judiciar subliniază că Codul administrativ a fost elaborat ca o legislaţie prietenoasă cetăţeanului, instituind un control judecătoresc efectiv în vederea protecţiei drepturilor subiective de orice abuzuri și excese din partea intervenţiei puterii publice. Codul administrativ realizează o misiune clară: construcţia autentică a statului de drept, instituţii publice eficiente și protecţie legală, efectivă a drepturilor persoanei.

Consecvent, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Concluzia Completului judiciar este compatibilă și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia dreptul de acces la instanță, garantat de art. 6 § 1 din Convenție, trebuie să fie practic și efectiv, nu teoretic sau iluzoriu.

În cauza *Bellet v. France*, 4 decembrie 1995, par. 36, Curtea a statuat că, pentru ca dreptul de acces la instanță să fie efectiv, persoana trebuie să dispună de

o posibilitate clară și practică de a contesta un act care interferează cu drepturile sale.

Totodată, în cauza *Zubac v. Croatia* [MC], 5 aprilie 2018, par. 76-79 și 96-98, Curtea a reținut că aplicarea cerințelor procedurale nu trebuie să îmbrace forma unui formalism excesiv, de natură să împiedice examinarea fondului cauzei și să afecteze substanța dreptului de acces la instanță.

Pe cale de consecință, Completul specializat consideră necesar de a admite recursul înaintat de S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim", a anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025 .

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Recursul declarat de S.R.L. „Marița" și S.R.L. „Eolina-Prim", **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 octombrie 2025, **cu restituirea cauzei la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani în același complet de judecată.**

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela