Prima instanță: Judecătoria Căușeni sediul Ștefan Vodă, judecător – Ciorba Evelina

Dosarul: nr. 3r-765/25

2-25096751-02-3r-10122025

D E C I Z I E

04 mai 2026 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:

Președintele completului, judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

examinând, fără citarea părților, recursul declarat de Berzoi Andrei,

împotriva încheierii Judecătoriei Căușeni sediul Ștefan Vodă din 31 octombrie 2025,

emisă în ordine de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Berzoi Andrei împotriva Consiliului local Hîrbovăț, terț SRL „Beluga Invest" cu privire la anularea procesului-verbal și a deciziei

a c o n s t a t a t :

Circumstanțele cauzei

La 04 iulie 2025, Berzoi Andrei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Hîrbovăț, terț SRL „Beluga Invest" cu privire la anularea procesului-verbal din 06 iunie 2025 în partea referitor la aprobarea planului urbanistic de detaliu și a deciziei nr. 4/1 din 06 iunie 2025.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Căușeni sediul Ștefan Vodă, din 31 octombrie 2025, acțiunea în ordine de contencios administrativ înaintată de Berzoi Andrei a fost declarată inadmisibilă în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Solicitările din recurs

La 01 decembrie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), Berzoi Andrei a înaintat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Căușeni, sediul Ștefan Vodă, din 31 octombrie 2025, solicitând anularea actului judecătoresc și restituirea cauzei spre examinare în instanța de fond.

În motivarea cererii de recurs s-a invocat că instanța de apel nu a constatat și nu a examinat pe deplin toate circumstanțele relevante pentru soluționarea cauzei și a aplicat eronat normele de drept material.

Astfel, recurentul a susținut că instanța a ignorat faptul că procedura de examinare a proiectului de decizie cu privire la aprobarea PUD și a demersului SRL „Beluga Invest" nu a respectat prevederile art. 22 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, întrucât proiectul nu a fost însoțit de avizul comisiei de specialitate.

Potrivit actului nr. 493 din 16 septembrie 2026, emis de Primăria Hîrbovăț, această chestiune nu a fost examinată de comisia de specialitate, ceea ce, în opinia recurentului, atrage nulitatea deciziei nr. 4/1 din 06 iunie 2025.

De asemenea, s-a invocat că instanța de fond a reținut în mod eronat că recurentul nu a demonstrat existența unui drept vătămat în sensul art. 17 Cod administrativ, respectiv instanța nu a analizat operațiunile administrative efectuate de autoritatea publică locală și nu s-a pronunțat asupra pretinselor încălcări ale drepturilor recurentei la informare, la libertatea opiniei și a exprimării, garantate de Consiliul Europei prin art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și de art. 32 și 34 din Constituția Republicii Moldova și de legislația privind administrația publică locală și transparența procesului decizional.

Aprecierea instanței de recurs

Verificând legalitatea încheierii judecătorești contestate, pe baza dosarului și a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ statuează de a respinge cererea de recurs și a menținere încheierea instanței de fond, reieșind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul, iar conform alin. (2)-(4) al aceluiași articol, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. Decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluționare a recursului împotriva încheierii judecătorești, dosarul judiciar se transmite instanței competente în termen de 3 zile.

Potrivit art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile

prevăzute de prezentul cod și de alte legi. 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.

Din actele cauzei s-a stabilit că în anul 2024, SRL „Beluga Invest” a început procedura de realizare a investiției preconizate în satul Hîrbovăț, în acest scop, obținând Avizul de racordare nr. AR3G2024 din 09 februarie 2024, ulterior Acordul de mediu nr. 10/502/2024 din 28 martie 2024, inițiind astfel procedurile necesare elaborării documentației de urbanism. Ulterior, în cadrul procedurii de elaborare a documentației urbanistice, au fost obținute și alte avize și acte permisive.

Astfel, la 16 aprilie 2025, Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică a emis scrisoarea de avizare nr. 2047/25, iar la 17 aprilie 2025, Agenția de Mediu a confirmat prin scrisoarea nr. 10/2571/2025 că Acordul de mediu fusese deja emis, apreciind că efectuarea unei noi evaluări prealabile asupra Planului Urbanistic de Detaliu nu mai era necesară.

În continuare, la 25 aprilie 2025, Consiliul local Hîrbovăț a adoptat Decizia nr. 3/2, prin care a dispus inițierea elaborării Planului Urbanistic de Detaliu (PUD) aferent investiției promovate de SRL „Beluga Invest”, iar după elaborarea documentației, aceasta a fost supusă procedurilor de avizare.

Respectiv, la 29 aprilie 2025 a fost emis Raportul de verificare nr. 151, la 02 mai 2025 a fost eliberat Avizul sanitar nr. 30 de către Centrul de Sănătate Publică Căușeni, iar la 08 mai 2025 documentația a fost avizată și de IP Oficiul Amenajarea Teritoriului, Urbanism, Construcții și Locuințe prin scrisoarea nr. 224.

În paralel cu obținerea avizelor, autoritatea publică locală a inițiat procedura de consultare publică.

În acest sens, la 16 mai 2025, pe pagina oficială a Primăriei Hîrbovăț a fost publicat anunțul cu privire la organizarea consultării publice a proiectului de decizie „Cu privire la aprobarea PUD”, fiind puse la dispoziția publicului și documentele aferente proiectului.

Ulterior, la 28 mai 2025, Primarul comunei Hîrbovăț a emis Dispoziția nr. 79, prin care a convocat ședința ordinară a Consiliului Local pentru data de 06 iunie 2025.

În ziua de 06 iunie 2025, Comisia consultativă de specialitate pentru buget a examinat proiectul și prin procesul-verbal al ședinței, a avizat înaintarea acestuia spre aprobare Consiliului Local.

În aceeași zi, Consiliul local Hîrbovăț a adoptat decizia nr. 4/1, prin care a aprobat Planul Urbanistic de Detaliu și a examinat demersul SRL „Beluga Invest”.

La caz, nefiind de acord cu acțiunile autorității publice, Berzoi Andrei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului local Hîrbovăț, terț SRL „Beluga Invest” cu privire la anularea procesului-verbal din 06 iunie 2025 în partea

privind aprobarea planului urbanistic de detaliu și a deciziei nr.4/1 din 06 iunie 2025.

Prin încheierea Judecătoriei Căușeni sediul Ștefan Vodă, din 31 octombrie 2025, cererea de chemare în judecată a fost declarată ca inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Completul de judecată menționează că potrivit art. 2 alin. (3) Cod administrativ prevederile prezentului cod nu se aplică: a) raporturilor juridice de drept privat la care participă autoritățile publice; b) raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal; c) actelor supuse controlului de constituționalitate de către Curtea Constituțională; d) procedurii de elaborare și adoptare a actelor normative.

Conform art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

În context, potrivit art. 10 Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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. Decizia autorității publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual.

În baza art. 11 Cod administrativ, 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. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești este un act administrativ individual prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Potrivit art. 39 alin. (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente, iar reieșind din art. 189 alin. (1) al aceluiași Cod, o acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată de orice persoană care consideră că dreptul său a fost încălcat prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Conform art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sânt 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. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Din prevederile art. 20 Cod administrativ, rezultă că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

Totodată, din prevederile art. 206 Cod administrativ, rezultă că 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 4 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.

Cu referire la cazul dedus judecății, Colegiul constată că prin acțiunea în contencios administrativ, Berzoi Andrei își exprimă dezacordul față de procesul-verbal din 06 iunie 2025 și decizia nr. 4/1 din aceeași dată, prin care a fost aprobat Planul Urbanistic de Detaliu (PUD) pentru amplasarea turbinelor eoliene pe terenurile cu nr. cadastrale *****0, *****1 și *****2, la demersul SRL „Beluga Invest”, documentație elaborată de SRL „Archi Time”, verificată și avizată de autoritățile competente.

Cu toate acestea, instanța de recurs constată că în speță nu este demonstrat dreptul vătămat a lui Berzoi Andrei prin emiterea actului administrativ contestat.

În context, contrar susținerilor recurentului, instanța de fond a stabilit în mod complet și corect circumstanțele relevante pentru soluționarea excepției de inadmisibilitate, iar normele de drept material au fost aplicate în mod

corespunzător, or, simpla invocare a unor pretinse încălcări ale legii ori a nerespectării procedurii de adoptare a actului nu este suficientă în lipsa dovedirii unei vătămări concrete.

În speță, reclamantul nu a demonstrat, prin probe pertinente și concludente, că actul contestat sau acțiunile autorităților i-au lezat un drept propriu.

Totodată, instanța consideră nefondată afirmația recurentului potrivit căreia instanța ar fi ignorat operațiunile administrative efectuate de autoritatea publică locală, iar existența unor eventuale neregularități procedurale în procesul de adoptare a actului administrativ nu înlătură obligația reclamantului de a demonstra că prin activitatea administrativă contestată i-a fost lezat un drept subiectiv sau o libertate garantată de lege.

De altfel, potrivit art. 17 și art. 20 Cod administrativ, contenciosul administrativ protejează drepturile subiective ale persoanelor, iar nu interesul general privind respectarea legalității.

Prin urmare, instanța de fond a constatat corect că reclamantul și-a întemeiat acțiunea exclusiv pe pretinse vicii de procedură cu privire la adoptarea deciziei și pe faptul că nu a avut acces la ședința comisiei consultative de specialitate, fără a demonstra în ce mod aceste împrejurări au afectat un drept propriu recunoscut de lege. Simpla invocare a unor pretinse încălcări ale normelor procedurale nu echivalează cu dovada existenței unui drept vătămat în sensul art. 17 Cod administrativ.

Contextual, instanța de recurs consideră că nici invocarea art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, precum și a art. 32 și 34 din Constituția Republicii Moldova nu poate conduce la o altă concluzie, respectiv recurentul s-a limitat la enumerarea acestor dispoziții constituționale și convenționale, fără a explica și demonstra raportul de cauzalitate dintre activitatea administrativă contestată și pretinsa încălcare concretă a drepturilor sale fundamentale.

În aceste condiții, instanța de recurs apreciază că instanța de fond în mod corect a reținut că reclamantul nu a indicat și nici nu a dovedit existența unui drept subiectiv personal vătămat prin actul administrativ contestat, în sensul art. 17 Cod administrativ, iar simplul dezacord față de conținutul unui act administrativ nu este suficient pentru a fundamenta calitatea de reclamant în contencios administrativ.

Contextual, potrivit prevederilor art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată doar de persoana care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă, iar existența unui drept vătămat constituie o condiție esențială de admisibilitate.

În același sens, art. 206 alin. (1) lit. a) și art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ prevăd inadmisibilitatea acțiunii atunci când reclamantul nu poate justifica încălcarea unui drept în sensul art. 17.

Prin urmare, în lipsa unui drept subiectiv afectat în mod direct, personal și actual, acțiunea are caracter de contencios obiectiv de legalitate, inadmisibil în sistemul Codului administrativ, care consacră un contencios subiectiv.

Instanța de recurs mai reține că prevederile Codului administrativ consacră un contencios administrativ subiectiv, destinat protecției drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor concrete, și nu permit promovarea unei acțiuni populare (actio popularis), având ca unic scop verificarea abstractă a legalității actelor administrative. Controlul exercitat de instanțele de contencios administrativ este unul concret, raportat la existența unui drept propriu lezat, iar nu un control obiectiv al legalității actelor autorităților publice.

În aceste condiții, concluzia instanței de fond privind incidența art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ este una legală și întemeiată, deoarece recurentul nu a demonstrat existența unui drept sau a unei libertăți stabilite de lege care să fi fost afectate nemijlocit prin emiterea actului administrativ contestat, astfel încât nu era întrunită una dintre condițiile esențiale de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

Prin urmare, criticile formulate în recurs reprezintă, în realitate, o reiterare a argumentelor cu privire la pretinsa nelegalitate a actului administrativ și tind la examinarea fondului litigiului, fără a combate considerentele juridice care au fundamentat soluția de inadmisibilitate.

Față de aceste circumstanțe, instanța de recurs conchide că prima instanță a aplicat corect legea, a interpretat adecvat natura juridică a actului contestat și a stabilit în mod întemeiat că nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate prevăzute de Codul administrativ, iar în consecință, recursul declarat urmează a fi respins ca neîntemeiat.

În completare, instanța de recurs conturează că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a relevat în jurisprudența sa constantă, rezultând din prevederile art. 6§1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, că nu se impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes (*Rebait și alții contra Franței din 25 februarie 1995, nr. 26561/1995*).

Din considerentele supra-enunțate și având în vedere că recurentul nu a prezentat probe concludente care să contureze aspectul neîntemeiat și ilegal al actului judecătoresc contestat, Completul judiciar conchide netemeinicia cererii de recurs.

În altă ordine de idei, Completul accentuează că potrivit jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a

îndrepta în mod direct starea de lucruri (*Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991*).

Cu toate acestea, în argumentarea pretențiilor înaintate recurenta nu a invocat nici un temei de fapt sau de drept.

Din considerentele supra-enunțate și având în vedere că nu au fost prezentate probe concludente care să contureze aspectul neîntemeiat și ilegal al actului judecătoresc contestat, Completul judiciar conchide netemeinicia cererii de recurs înaintate de Berzoi Andrei.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

d e c i d e:

Se respinge recursul declarat de Berzoi Andrei, împotriva încheierii Judecătoriei Căușeni sediul Ștefan Vodă din 31 octombrie 2025, emisă în ordine de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Berzoi Andrei împotriva Consiliului local Hîrbovăț, terț SRL „Beluga Invest" cu privire la anularea procesului-verbal din 06 iunie 2025 în partea referitor la aprobarea planului urbanistic de detaliu și a deciziei nr. 4/1 din 06 iunie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei