Dosarul nr. 2-23021271-05-3a-22012025
Judecătoria Cahul, sediul central
Judecător Bancov Evgheni

D E C I Z I E
în numele Legii

06 mai 2025 mun. Cahul

Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul
în componența:
președintele ședinței, judecător Movilă Vitalie,
judecătorii Pilipenco Serghei, Fujenco Dmitrii,
cu grefierul Chirov Nadejda,
cu participarea: reprezentantul apelantului SRL ”Ergobrix” – avocat Berlinski Victor, interpretului Roman Aliona,

judecând în ședință publică, în ordine de apel, cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de SRL “Ergobrix” împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, la cererea de apel depusă de către avocatul Berlinski Victor în interesele SRL “Ergobrix” împotriva hotărârii Judecătoriei Cahul, sediul central din 09 octombrie 2024,

C O N S T A T Ă:

La 10 februarie 2023 SRL „Ergobrix” a depus în instanța de contencios administrativ *cerere de chemare în judecată* împotriva Consiliului orășenesc Tvardița privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023.

Judecătoria Cahul, sediul central la 09 octombrie 2024 a pronunțat hotărârea, prin care a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL “Ergobrix” împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023.

În dezacord cu această hotărâre, avocatul Berlinski Victor în interesele SRL “Ergobrix” a depus *cererea de apel*, prin care solicită casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Cahul, sediul central din 09 octombrie 2024 și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii depuse, cu anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023.

Cererea de apel fiind motivată, prin faptul că, hotărârea motivată a recepționat-o la data de 23.01.2025, iar cererea de apel motivată a fost depusă la data de 10 februarie 2025. Însă, cu hotărârea contestată nu este de acord așa cum, instanța de fond a interpretat eronat circumstanțele cauzei, nu a ținut cont de faptul că, a fost demonstrată temeinicia acțiunii. Cu atât mai mult că, în timpul examinării acțiunii în contencios administrativ a fost solicitată ridicarea excepției de neconstituționalitate. Însă, instanța de fond la examinarea cauzei a ignorat nu doar argumentele reclamantului, dar și constatările Curții Constituționale, și ca urmare a emis o hotărâre neîntemeiată, fapt pentru care solicită casarea acesteia.

În drept, cererea de apel se bazează pe prevederile art. 2 Cod funciar, art. 17-18, art. 21, art. 231-234 Cod administrativ.

Procedura de citare a fost legal executată.

Cauza a fost examinată în lipsa reprezentantului intimatului Consiliul or. Tvardița, terților secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, inginerul cadastral din cadrul Primăriei or. Tvardița și primarul or. Tvardița, care fiind legal citați despre data, ora şi locul judecării cauzei, în ședința instanței de apel nu s-au prezentat și nu au comunicat motivele absenței, nu au depus careva cereri privind amânarea examinării cauzei sau de examinare în lipsa lor. Iar, potrivit art. 239 alin. (2) Cod administrativ *„participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului”*. Astfel, ținând cont de cele menționate, inclusiv de opinia avocatului Berlinski Victor, completul specializat de contencios administrativ a dispus examinarea cauzei în lipsa persoanelor, neprezente.

Reprezentantul apelantului SRL ”Ergobrix” – avocat Berlinski Victor, în ședința instanței de apel a pledat întru admiterea apelului și casarea hotărîrii contestate, pe motivele invocate în cererea de apel depusă.

Verificând materialele cauzei şi analizând în complex argumentele şi criticile expuse, completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul conclude asupra necesității admiterii apelului depus, casării integrale a hotărârii primei instanțe şi emiterii unei noi hotărâri, de declarare inadmisibilă a acțiunii înaintate de SRL “Ergobrix” împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, dat fiind că SRL “Ergobrix” nu poate revendica încălcarea în sensul art. 17 Cod administrativ.

În sprijinul concluziei enunțate se menționează următoarele.

Potrivit art. 240 alin. (1), lit. c) Cod administrativ *„examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii: ... casează integral hotărîrea primei instanţei şi emite o nouă decizie”*.

La caz, se desprinde faptul că, concluzia primei instanțe este adoptată sub imperiul aplicării eronate a normelor de drept material și procedural, or prima instanță a dat o apreciere eronată condițiilor de admisibilitate a acțiunii și neîntemeiat a constatat admisibilitatea acțiunii, astfel a purces la examinarea și soluționarea fondului acțiunii, soluționând eronat speța, deoarece chestiunile de procedură, care guvernează accesul la justiție precedă fondul acțiunii în contencios. Așa cum, acțiunea în contencios administrativ este depusă de SRL “Ergobrix” la data de 10 februarie 2023, deci după intrarea în vigoare a Codului administrativ la 01 aprilie 2019.

Iar, în conformitate cu art. 3 Cod administrativ este stipulat că, *”legislaţia administrativă are drept reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanei fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept”*, și potrivit art. 5 Cod 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”*.

Din materialele cauzei se desprinde că, SRL “Ergobrix” la data de 10 februarie 2023 a depus acțiunea împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023. Astfel, se desprinde faptul că, SRL “Ergobrix” a formulat acțiunea în anulare a unui act administrativ individual, care, potrivit art. 10 Cod administrativ, reprezintă *”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”*.

Este de menționat și faptul că, potrivit art. 207 Cod administrativ *„(1) instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. (2) Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: e) reclamantul* ***nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17****”*.

Conform art. 17 Cod administrativ *„**drept vătămat** este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”*. Iar, art. 20 Cod administrativ prevede 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”*.

Mai mult ca atât, potrivit art. 39 Cod administrativ *„controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) 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”*.

Art. 189 alin. (1), (2) Cod administrativ prevede că, *”orice persoană care revendică **încălcarea unui drept <u>al său</u>** prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere”*.

Reglementări similare se regăsesc și la art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, care stabilește expres că, *”persoana vătămată <u>într-un drept al său de o autoritate publică</u>, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei”*.

Totodată, legiuitorul a stabilit calitatea procesuală a părților în cuprinsul art. 204 Cod administrativ *„părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autoritățile publice în sensul art.7”*.

Astfel, normele citate supra sunt de o importanță conceptuală, din rațiunea că asigură caracterul uniform al procedurii administrative, dar şi al Codului administrativ *in integrum.* Cadrului legal abordat supra relevă concepția că, sub aspect de admisibilitate pentru a fi promovată în contenciosul administrativ, acțiunea reclamantului trebuie să se circumscrie mai multor condiții esențiale şi imperative, iar în situația din speță admisibilitatea acţiunii în contencios administrativ este condiționată de existența unui drept sau a unei libertăți stabilite prin lege, încălcarea cărora rezultă dintr-o activitate administrativă, și ca beneficiarul acestui drept (libertate) să fie reclamantul.

Raportând la caz, prevederile menționate în cumul cu pretențiile înaintate de SRL “Ergobrix” rezultă că, pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ este necesar ***să fie revindecat de către reclamant un drept propriu*** și să existe o activitate administrativă desfășurată de către o autoritate publică. Or, pentru a contesta activitatea autorității publice, persoana trebuie să justifice un

drept al său încălcat prin actele contestate, așa cum autoritățile acționează în regim de putere publică și asigură activitatea statului în domeniul pentru care au fost instituite.

Pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ și admisibilitatea acesteia este suficient ca reclamantul să justifice un drept recunoscut de lege prin alegația circumstanțelor de fapt și motivelor juridice în cererea de chemare în judecată. În aceiași ordine de idei, subiecții cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sunt persoanele fizice sau juridice, care se consideră vătămate într-un drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, în condițiile art. 189 Cod administrativ.

Din conținutul acțiunii și actelor anexate rezultă că, prin deciziile Consiliului orășenesc Tvardița nr. 05/06, 05/07 din 08 iunie 2017, reclamantului i-a fost transmis în arendă terenul cu nr. cadastral *8728303.145*, cu suprafața de 2,0 ha. Prin aceiași decizie nr. 05/07, acest teren a fost transmis pentru exploatări miniere, de extragere a zăcământului de argilă, folosit în procesul tehnologic (f.d.13-14).

Ulterior, Direcția Teritorială Inspectare Financiară Cahul, conform Programului de activitate pentru semestrul I al anului 2021, a efectuat inspectarea financiară complexă la Primăria orașului Tvardița, raionul Taraclia, privind verificarea executării bugetului, corectitudinea utilizării mijloacelor financiare și gestionarea patrimoniului public pentru perioada de activitate 01.01.2017-31.12.2020, în rezultatul căreia s-a constatat că, contrar prevederilor art. 12 alin. (3) și art. 14 alin. (2) și alin. (3) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărarea a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997 și pct. 31 din Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1170 din 25 octombrie 2016, în lipsa încasării compensării pierderilor cauzate la excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă, de la persoana juridică interesată SRL „Ergobrix”, Consiliul orășenesc Tvardița în anul 2017 a aprobat decizia de atribuire a terenului înregistrat sub nr. cadastral *8728303.145*, cu suprafața de 2,0 ha, din categoriile de terenuri cu destinație agricolă la alte categorii de terenuri pentru exploatări miniere, ca rezultat, prejudiciind bugetul local în sumă totală de 508 757,50 lei. În urma acestui fapt, a fost solicitată examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului local cu elaborarea și aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor și neajunsurilor depistate; Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea restituirii sumei în mărime de 508,8 mii lei, prejudiciu cauzat în urma neîncasării compensării pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă, la alte categorii de terenuri (f.d.42-45).

Ca urmare, prin *decizia Consiliului orășenesc Tvardița nr. 7/12 din 28 iunie 2022* cu privire la întreprinderea măsurilor privind încasarea sumei de la SRL „Ergobrix”, s-a decis ***de a împuternici primarul orașului Tvardița - Popov Gheorghi, de a întreprinde măsuri urgente pentru încasarea sumei de 508 757,50 lei de la SRL „Ergobrix”, iar în cazul în care aceștia nu vor fi de acord să achite prejudiciul, primarul are dreptul de a se adresa în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată privind încasarea sumei*** (f.d.10-11).

Este de notat faptul că prescripția Direcției Teritoriale Inspectare Financiară Cahul nr. 25-17-22 din 22 februarie 2021 a fost contestată cu cerere prealabilă la 25 martie 2021 de către primarul orașului Tvardița – Popov Gheorghi, cererea în cauză fiind respinsă în urma examinării de către Inspecția Financiară, Ministerul Finanțelor (f.d.49-52, 59-63).

Astfel, SRL „Ergobrix”, nefiind de acord cu decizia nr. 7/12 din 28 iunie 2022 cu privire la întreprinderea măsurilor privind încasarea sumei de la SRL „Ergobrix”, a contestat-o cu cerere prealabilă la 12 ianuarie 2023, iar prin *decizia nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, Consiliul orășenesc Tvardița* a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată, lăsând în vigoare decizia nr. 7/12 din 28 iunie 2022 (f.d.7). Deci, la caz, se contestă *deciziile Consiliului orășenesc Tvardița nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023*.

În circumstanțele expuse, prin emiterea de către Consiliului orășenesc Tvardița a deciziei nr. 7/12 din 28 iunie 2022 a fost împuternicit primarul orașului Tvardița - Popov Gheorghi, de a întreprinde măsuri urgente pentru încasarea sumei de 508 757,50 lei de la SRL „Ergobrix”, iar în cazul în care aceștia nu vor fi de acord să achite prejudiciul, primarul are dreptul de a se adresa în instanța de judecată cu cerere de chemare în judecată privind încasarea sumei. Iar, prin decizia nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023 a fost lăsată în vigoare decizia nr. 7/12 din 28 iunie 2022.

Așadar, nu rezultă că prin emiterea de către Consiliului orășenesc Tvardița a deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, a fost încălcat vreun drept al SRL “Ergobrix”, în sensul art. 17 Cod administrativ.

Mai mult ca atât, SRL “Ergobrix” nici în acțiunea depusă, nici în alegațiile ulterioare, nu se invocă în sensul admisibilității acțiunii revindecarea unui drept propriu lezat prin activitatea administrativă a Consiliului orășenesc Tvardița la emiterea deciziilor menționate, din 28 iunie 2022 și din 17 ianuarie 2023.

La fel, este de notat și faptul că, pentru examinarea acțiunii în contestare în contencios administrativ și adoptarea unei hotărârii în sensul art. 224 alin. (1), lit. a) Cod administrativ, sunt necesare în mod obligatoriu două condiții cumulative, și anume ilegalitatea actului administrativ individual și ***vătămarea reclamantului în drepturile sale***. Cea de-a doua condiție ține de admisibilitatea acțiunii și urmează

să fie întrunită primordial, or, prima condiție (testul de legalitate) urmează a fi soluționat după întrunirea condițiilor de admisibilitate.

Completul specializat de contencios administrativ denotă că organizarea internă a activității consiliului local și a primăriei, acordarea împuternicirilor legate de realizarea dreptului de a depune acțiunea în judecată, care în temeiul de drept revine consiliului și se realizează prin intermediul reprezentantului împuternicit se referă la principiul disponibilității în procesul civil. Prin urmare, completul menționează că, în cazul din speță obiectul litigiului este activitatea administrativă a Consiliului orășenesc Tvardița, care nu afectează nicicum drepturile SRL "Ergobrix".

În circumstanțele expuse, având în vedere prevederile legale menționate se constată că, nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii depuse de SRL "Ergobrix" împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, dat fiind faptul că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

Potrivit prevederilor art. 389-390 Cod de procedură civilă, art. 3, art. 17, art. 20, art. 39, art. 189 alin. (1), art. 207 alin. (2), lit. e), art. 240 alin. (1), lit. c) Cod administrativ, completul specializat de contencios administrativ

D E C I D E :

Se admite apelul declarat de către avocatul Berlinski Victor în interesele SRL "Ergobrix".

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul central din 09 octombrie 2024, pronunțată în cauza la acțiunea depusă de către SRL "Ergobrix" împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023.

Se emite o nouă decizie după cum urmează:

Se declară inadmisibilă acțiunea depusă de către SRL "Ergobrix" împotriva Consiliului orășenesc Tvardița, terți primarul orașului Tvardița, inginerul cadastral al Primăriei orașului Tvardița și secretarul Consiliului orășenesc Tvardița, privind anularea deciziilor nr. 7/12 din 28 iunie 2022 și nr. 1/8 din 17 ianuarie 2023, dat fiind faptul că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 02 luni din data pronunțării deciziei integrale.

Dispozitivul deciziei integrale pronunțat în ședință publică la data de 16 iunie 2025, ora 14:45.

Președintele completului, judecător Movilă Vitalie

Judecătorii Pilipenco Serghei

Fujenco Dmitrii