*Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. Cristina Panfil)*
*Dosarul nr. 3r-463/25 (2-24115155-02-3r-31072025)*

**D E C I Z I E**

30 martie 2026 mun. Chișinău

**Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru**

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Președintele completului, Victoria Sîrbu
judecătorul Lucia Bagrin și Andrei Cașcaval
Judecătorii

examinând recursul declarat de Ludmila Dumbrava împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 8 iulie 2025, adoptată în cauza în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Ludmila Dumbrava împotriva Primarului General al mun. Chișinău privind anularea actului administrativ defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil,

**A C O N S T A T A T:**

**Poziția instanței de fond:**

La 11 octombrie 2024 Ludmila Dumbrava s-a adresat cu o cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al mun. Chișinău privind anularea actului administrativ defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil, prin care a solicitat:

- anularea refuzului Primarului General al mun. Chișinău, privind emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției amplasate în ***** (bucătărie de vară) conform hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 16 ianuarie 2023 precum și execuția dispoziției;

- obligarea, Primarului General al mun. Chișinău, de a lua măsuri legale privind emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției amplasate în ***** (bucătărie de vară) conform hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 16 ianuarie 2023 precum și execuția dispoziției.

În motivarea acțiunii a indicat că, pe un teren învecinat situat în *****, cet. Vadim Arșer fără autorizație de construcție și cu încălcarea normelor de construcție existente, a construit o clădire detașată de capital, situat chiar lângă casa sa, fiindu-i cauzat un prejudiciu moral și material.

În acest sens, a menționat că, s-a adresat către primăria mun. Chișinău și a

solicitat să fie examinate acțiunile cet. Vadim Arșer. Astfel, în baza rezultatelor examinării plângerii, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, la 21 septembrie 2020 a fost întocmit în proces-verbal privind săvârșirea contravenției de către cet. Vadim Arșer și transmis după competență în instanța de judecată.

Prin urmare, a indicat că, la 16 ianuarie 2023 Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, a pronunțat o hotărâre prin care Vadim Arșer a fost găsit vinovat de săvârșirea contravenției prevăzute de art. 179 din Codul contravențional, prin care l-a obligat pe Vadim Arșer să demoleze construcția amplasată în ***** (bucătăria de vară). La fel, a menționat că hotărârea a devenit definitivă la 1 februarie 2023.

Totodată, a comunicat că, primarul General al mun. Chișinău nu are dreptul să se abțină de la atribuții privind emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției amplasate în ***** (bucătărie de vară) conform hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 16 ianuarie 2023 precum și execuția dispoziției.

Consecvent, a precizat că a durat 4 ani pentru a examina cauza cu privire la contravenție, iar hotărârea a devenit definitivă la 1 februarie 2023, însă a trecut un an și jumătate de când această hotărâre nu a fost executată, ceea ce îi încalcă grav drepturile și interesele sale legitime.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 8 iulie 2025, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în procedura contenciosului administrativ depusă de Ludmila Dumbrava împotriva Primarului General al mun. Chișinău privind anularea actului administrativ defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

**Solicitarea recurentului:**

La 21 iulie 2025 Ludmila Dumbrava a declarat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 8 iulie 2025, prin care a solicitat casarea acesteia și restituirea spre rejudecare a problemei rezolvate prin încheierea casată.

La 31 iulie 2025 potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, cauza dată a fost repartizată judecătorului Victoria Sîrbu, membrii completului fiind judecătorii Lucia Bagrin și Andrei Cașcaval.

**Argumentele părților:**

În motivarea cererii de recurs recurenta a reiterat motivele expuse în cererea de chemare în judecată, indicând suplimentar faptul că, raportul juridic în cauză nu se încadrează în legislația privind contravențiile, ci în prevederile relevante ale codului administrativ din care decurge cererea de chemare în judecată.

Concomitent, a menționat că, în cazul dat nu faptul executării unei hotărâri contravenționale este contestat cu acțiune în contencios administrativ, ci refuzul Primarului General al mun. Chișinău privind emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției, amplasată în *****, fapt ce

a încălcat prevederile art. 56 din Codul administrativ, care prevede că orice act sau contract prin care autoritatea publică renunță la competența atribuită prin lege sau la exercitarea ei este nul.

A susținut că toate circumstanțele cauzei demonstrează pe deplin că drepturile și libertățile stabilite de lege i-au fost încălcate prin activitatea administrativă a Primarului General al mun. Chișinău.

**Verificarea termenului de declarare a recursului:**

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

La caz, Colegiul civil a constatat că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 8 iulie 2025 a fost atacată în ordine de recurs de recurenta Ludmila Dumbrava, la 21 iulie 2025.

Astfel, raportând la normele legale pre citate la circumstanțele speței, Colegiul civil consideră că recursul declarat de Ludmila Dumbrava este depus în interiorul termenului legal.

**Aprecierea instanței de recurs:**

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menținerea încheierii instanței de fond, reieșind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul.

Conform art. 241 alin.(1), (3) din Codul administrativ, (1) 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. (3) 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.

Astfel, actele cauzei atestă că la 12 august 2024 Ludmila Dumbrava a înaintat către Primarul General al mun. Chișinău, o cerere prin care a solicitat emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției amplasată în ***** (bucătăria de vară), conform hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 16 ianuarie 2023, precum și execuția acestei dispoziții.

Prin răspunsul Preturii sect. Rîșcani din 10 octombrie 2024, s-a comunicat petiționarei că nu pot fi demolate construcțiile neautorizate atâta timp cât nu este adoptat un regulament privind demolarea construcțiilor neautorizate unde va fi descris clar modul de demolare.

La 11 octombrie 2024 reclamanta Ludmila Dumbrava s-a adresat cu prezenta acțiune în judecată.

Prima instanță, prin încheierea din 8 iulie 2025 a declarat inadmisibilă acțiunea depusă în contencios administrativ de Ludmila Dumbrava, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 21 iulie 2025 Ludmila Dumbrava a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată soluția instanței de fond din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

În conformitate cu prevederile art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit art. 5 din Codul 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.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul 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 nașterea, 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.

Conform art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Potrivit 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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 39 alin. (2) din Codul 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.

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

Conform art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sînt 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.

Potrivit art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, 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.

La caz, reclamanta solicită obligarea Primarului General al mun. Chișinău de întreprinde măsurile legale privind emiterea dispoziției referitor la executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției amplasate în ***** (bucătărie de vară) conform hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani din 16 ianuarie 2023 precum și execuția dispoziției.

Așadar, Completul judiciar remarcă faptul că, în esență, titularul acțiunii solicită obligarea Primarului General al mun. Chișinău de a executa hotărârea și dispoziția de executare emisă de Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani.

În acest sens, Completul judiciar reține că, obiectul acțiunii înaintate de Ludmila Dumbrava vizează executarea unei hotărâri contravenționale, prin emiterea unei dispoziții administrative de către primarul General al mun. Chișinău cu privire la demolarea unei construcții neautorizate, dispusă de instanța de judecată în baza Codului contravențional.

Respectiv, din circumstanțele expuse, cât și din conținutul cadrului legal reliefat supra, rezidă cu certitudine că refuzul executării hotărârii contravenționale în sine nu reprezintă act administrativ și nici operațiune administrativă, natura juridică și modalitatea de contestare a unor asemenea acte derivând din reglementări ce nu se circumscriu Codului administrativ, ci Codului contravențional și Codului de executare. Or, potrivit art. 408 din Codul contravențional, legislatorul a stipulat un mecanism distinct pentru soluționarea problemelor legate de executarea sancțiunii contravenționale de către instanța de judecată.

Totodată, potrivit art. $439^6$ alin. (4), (5) din Codul contravențional, demolarea construcțiilor neautorizate și defrișarea arborilor și arbuștilor se execută de către contravenient pe cont propriu sau de către autoritățile administrației publice locale din contul proprietarului. Modul de demolare a construcțiilor neautorizate și de defrișare a arborilor și arbuștilor se stabilește de către Guvern.

În acest sens, Completul judiciar notează că, potrivit art. 2 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ, prevederile prezentului cod nu se aplică: raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal.

Corespunzător, urmează a fi reținut că, modul de demolare a construcțiilor neautorizate este reglementat de Regulamentul cu privire la modul de demolare a construcțiilor neautorizate și de defrișare a arborilor și arbuștilor adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 582 din 3 august 2022. Astfel, procedura de executare a hotărârii în materie contravențională nu poate fi apreciată ca o activitate administrativă, în caz contrar ar fi în contradicție cu norma imperativă consacrată la art. 2 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ

Prin urmare, prezenta acțiune, nu poate face obiectul unei acțiuni de contencios administrativ, or controlul legalității actului administrativ în procedura contenciosului administrativ implică în primul rând un act administrativ și condiția ca acesta să fie emis în cadrul procedurii administrative a unei autorități publice, care acționează în regim de putere publică, iar prevederile codului administrativ nu se aplică raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional.

Așadar, Completul judiciar constată că, prezenta acțiune este sub imperiul reglementărilor Codului contravențional și Codului de executare și nu a contenciosului administrativ, întrucât Primarul General al mun. Chișinău a fost sesizat în vederea executării unei hotărâri judecătorești, or la caz, Ludmila Dumbrava contestă răspunsul emis în rezultatul examinării cererii prealabile înregistrată la Primăria mun. Chișinău cu nr. 1875 din 13 august 2024.

Astfel, Completul judiciar atestă că reclamanta nu justifică vătămarea unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, ci urmărește punerea în executare a unei hotărâri pronunțate în temeiul Codului contravențional, raport juridic guvernat de Hotărârea Guvernului din 1 iunie 2022 prin care a fost aprobat Regulamentul local privind demolarea construcțiilor neautorizate și defrișarea arborilor și arbuștilor și nu de Codul administrativ.

Cu referire la argumentul recurentei potrivit căruia aceasta nu contestă executarea hotărârii contravenționale, ci refuzul Primarului General al municipiului Chișinău de a emite dispoziția privind executarea silită a lucrărilor de demolare a construcției, Completul judiciar reține că prin răspunsul Preturii sectorului Rîșcani din 10 octombrie 2024 petiționarei i s-a comunicat imposibilitatea demolării construcțiilor neautorizate în lipsa unui regulament care să reglementeze în mod clar procedura de demolare. Prin urmare, acest răspuns nu poate fi calificat drept un refuz propriu-zis de executare. Mai mult, reieșind din prevederile art. $439^6$ din Codul contravențional, modul de executare a demolării construcțiilor neautorizate urmează a fi stabilit de Guvern.

Drept urmare, în temeiul art. 207 alin. (1) din Codul administrativ coroborat cu prevederile art. 2 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ, acțiunea reclamantei corect a fost declarată inadmisibilă.

Astfel, raportând circumstanțele de fapt ale cauzei la prevederile legale enunțate mai sus și reieșind din faptul că concluziile expuse în încheierea 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 sunt lipsite de substanță juridică obiectivă, instanța de recurs ajunge la concluzia respingerii recursului declarat de Ludmila Dumbrava și menținerii încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 8 iulie 2025.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

**D E C I D E:**

Se respinge recursul declarat de Ludmila Dumbrava.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 8 iulie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței, judecătorul Victoria Sîrbu

Judecătorii: Lucia Bagrin

Andrei Cașcaval