dosar nr.2-23041974-05-3r-22122025

Judecătoria Cimișlia
Judecător: Veronica Carapirea

Curtea de Apel Sud, sediul Cahul

D E C I Z I E
În numele Legii

11 mai 2026 **municipiul Cahul**

Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul
în componența:
Președintele completului de judecată, judecător Evgheni Bancov
Judecătorii Andrei Scripcenco și Inga Gorlenco

a judecat în ședință fără participarea părților recursul declarat de avocatul Șcheau Igor în interesele lui Dodi Ion împotriva Încheierii Judecătoriei Cimișlia din 08 aprilie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului *****, persoană terță Beșan Alina privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023,-

C O N S T A T Ă:

Circumstanțele cauzei.

La data de 21.03.2023 reclamantul Dodi Ion s-a adresat instanței de judecată cu o cerere de chemare în judecată către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului***** persoană terță Beșan Alina privind anularea parțială a Deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023.

În argumentarea cererii sale a indicat, că în fapt, Dodi Ion *****, deține în proprietate privată terenul cu nr. cadastral *****, amplasat în satul *****. Dreptul de proprietate este înregistrat în RBI din data de 30 ianuarie 2008. Conform situației de fapt până în prezent, hotarele terenului sunt generale, nefiind stabilite, până în prezent, hotarele fixe ale acestui lot de teren. De asemenea nici de către APL satului Sîrma, prin decizia consiliului local nu au fost aprobat planurile drumurilor publice, nefiind efectuate nici măsuri pentru stabilirea hotarelor fixe ale drumurilor publice sau terenurilor de la balanţa APL adiacente acestora (art. 1-6 ale legii drumurilor, nr. 509- XIII din 22.06.1995).

Indică reclamantul că, prin Decizia comisiei administrative din 14 februarie 2023, în partea pct. 3) a fost decis: „Să strămute gardul conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. ***** din 26 decembrie 2007” (procesul-verbal nr. 2 din 14 februarie 2023 al şedinței comisiei administrative din satul *****).

Decizia din 14.02.2023 prezintă un act administrativ individual defavorabil ilegal, prin care, au fost afectate grav drepturile lui Dodi Ion, fapt care impune anularea acestei decizii, din considerentele care succed.

În temeiul art. 8 al Legii nr. 835 din 17 mai 1996 privind principiile urbanismului şi amenajării teritoriului (1) Planul de amenajare a teritoriului național reprezintă sinteza programelor strategice sectoriale pe termen mediu şi lung şi stabileşte liniile directoare ale

organizării şi dezvoltării durabile pentru întreg teritoriul țării. (5) Secțiunile planului de amenajare a teritoriului național sînt: rețeaua de localități, infrastructura drumurilor, aprovizionarea cu apă și canalizare, electricitate, gaze naturale, zone protejate, zone de risc natural, zone cu resurse turistice, monumente şi zone construite protejate, precum şi alte secţiuni necesare pentru realizarea obiectivelor stabilite în prioritățile strategiilor naționale de dezvoltare a Republicii Moldova şi strategiilor sectoriale. Conform art. 11 al Legii (1) Planurile locale de amenajare a teritoriului au ca obiect teritoriul administrativ al unui sat (unei comune), oraş, municipiu (cu excepţia municipiului Chişinău) ori teritoriile administrative ale cîtorva sate (comune) sau oraşe învecinate. (2) Aceste planuri au caracter director pentru întreg teritoriul în cauză şi caracter reglementator pentru teritoriile care se află în afara localităţilor şi asigură: a) corelarea programelor locale cu programele de nivel naţional şi regional.

Adaugă că, în sensul cadrului normativ precitat, rezultă că, prin Decizia consiliului local urmează să fie aprobat planul local de amenajare a teritoriului, care să includă şi planul de terenuri locale şi inclusiv localizarea, dimensiunile şi parametri tehnici şi de suprafaţă ale acestora şi a drumurilor amplasate în aceste localități. În speță, în absența unor astfel de condiții, în principiu nu poate fi vorba despre probarea faptului ocupării unui lot de teren public. În lipsa stabilirii hotarelor fixe ale pretinsului „teren", în principiu, nu poate fi vorba despre careva ocupări, imposedări ale acestuia. Or, în speță se atestă limitele unor hotare generale, deci aproximative (expuse în titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren). Cu alte cuvinte, până la stabilirea hotarelor fixe, nu poate fi invocat unde, pe ce porţiune, în ce parametri tehnici şi puncte cardinale (de cotitură), ar fi ocupat un careva terenuri. 8. În temeiul art. 19 al legii cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543 din 25.02.1998: „(1) Hotarele generale ale terenului sunt hotarele stabilite în cadrul lucrărilor de întocmire a documentaţiei cadastrale în vederea înregistrării primare, fără coordonarea acestora cu titularii de drepturi asupra terenurilor adiacente. Suprafaţa terenului determinată în procesul stabilirii hotarelor generale se consideră aproximativă. (3) Hotarele fixe ale terenului se stabilesc în baza acordului scris al tuturor titularilor de drepturi asupra terenurilor ale căror interese sunt atinse, cu condiţia că acţiunile respective nu contribuie la tăinuirea tranzacţiilor cu terenuri. (4) Hotarele fixe ale terenului se stabilesc la cererea şi din contul titularului de drepturi asupra terenului. (5) La stabilirea hotarelor fixe ale terenului, executantul lucrărilor cadastrale întocmeşte planul geometric al terenului şi actul de stabilire a hotarelor fixe, cu indicarea poziţionării punctelor de cotitură ale hotarelor faţă de punctele de reper (obiecte naturale, de infrastructură etc.) şi/sau faţă de construcţiile capitale din apropiere". În temeiul pct. 1 al Instrucţiunii ASP a RM cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren nr. 70 din 04.08.2017: „actul de constatare pe teren - act întocmit de executantul lucrării cadastrale la identificarea bunului imobil, prin care se constată corespunderea sau necorespunderea datelor din cadastru cu situaţia din teren şi propunerile de soluționare în cazul necorespunderilor; actul de restabilire a hotarelor - act întocmit de executantul lucrării cadastrale la restabilirea hotarelor în teren, prin care se stabileşte poziţia corectă a punctelor de hotar a bunului imobil în teren conform planului cadastral". În temeiul pct. 6 al aceleaşi Instrucțiuni: „6. Lucrările cadastrale se execută de Agenţia Servicii Publice şi filialele sale, de întreprinderile de stat şi cele private". În temeiul pct. 26-28 al aceleiaşi Instrucțiuni: 26 Reprezentantul autorităţii publice competente în comun cu titularul de drepturi, iar după caz, reprezentanţii instituţiilor ce administrează terenurile proprietate publică şi executantul lucrărilor cadastrale, în baza documentelor menţionate la pct.24 - 25 ale prezentei Instrucțiuni, stabilesc punctele de cotitură a hotarelor terenului şi materializează acestea cu tăruşi de lemn sau de metal"; 28. Rezultatele stabilirii hotarelor se stipulează în actul de stabilire a

hotarelor (Anexa 3), care se semnează de reprezentantul autorităţii publice competente, titularul de drept, reprezentanţii autorităţilor publice centrale în cazul cînd terenul adiacent este proprietate publică a statului, executantul lucrărilor de măsurare, iar în cazul stabilirii hotarelor fixe - de titularii de drepturi ai terenurilor adiacente sau de reprezentanţii acestora. 29. Dacă titularii terenurilor adiacente nu ajung la un acord privind stabilirea hotarelor şi refuză semnarea actului de stabilire ori nu s-au prezentat la procedura de stabilire a hotarelor terenului, segmentul de hotar respectiv se consideră ca segment de hotar cu statut general".

Adaugă că, conform rigorilor legii cadastrului bunurilor imobile, citată supra dar și Instrucțiunii ASP a RM cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren nr. 70 din 04.08.2017, se impune precizarea că pentru a putea răspunde privitor la o pretinsă depăşire a liniei de hotar, se impunea necesitatea stabilirii pe teren (la fata locului) a hotarelor fixe, în natură, a terenului vizat, sarcini nerealizate, până în prezent, de pârâţi. La repartizarea inițială în proprietate a terenurilor în sat. Sîrma, r-nul Leova, au fost fixate hotarele generale ale trenurilor (care figurează inter alia și în titlurile de autentificare a drepturilor deținătorilor de trenuri). Pentru stabilirea hotarelor fixe (în natură) a trenurilor se impune că de către autoritățile administraţiei publice locale (împreună cu ASP a RM ori întreprinderile specializate în lucrări cadastrale după caz) să fie stabilite hotarele fixe ale terenurilor, întocmind în acest sens un act de stabilire a hotarelor fixe cu consemnarea acestui fapt ulterior în planul geometric al terenului, cu participarea obligatorie a tuturor proprietarilor de teren, sub rezerva dreptului acestora de a contesta actul vizat, conform legii. Astfel, în scopul înlăturării abaterilor legale expuse mai sus, se impune anularea actului administrativ vizat, prin intermediul instanței de judecată, având în vedere faptul că epuizarea procedurii prealabile, nu a dus la remedierea abaterilor din speţă.

Cererea privind declararea ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ.

La data de 01 noiembrie 2024, terța persoană Beșan Alina a înaintat instanței de judecată o cerere privind declararea ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ.

În argumentarea cererii sale a indicat, că analizând conținutul acțiunii în contencios administrativ împotriva autorităților publice locale, a constatat că reclamantul Dodi Ion, eronat a contestat Decizia comisiei administrative a Consiliului local al satului ***** din 14 februarie 2023, ca act individual defavorabil, în temeiul Codului administrativ nr.116 din 19 iulie 2018. Reclamantul Dodi Ion avea sarcina să conteste Decizia comisiei administrative a Consiliului local al satului ***** din 14 februarie 2023 în temeiul art.448 Codului contravențional care prevede că, (1) *Contravenientul, victima sau reprezentantul acestora, procurorul, dacă este parte în cauza contravențională, în cazul în care nu sînt de acord cu decizia agentului constatator sau în cazul în care aceasta fost emisă cu încălcarea normelor procesuale stabilite de prezentul cod, sânt în drept să conteste decizia emisă asupra cauzei contravenționale. Termenul de contestare a deciziei agentului constatator este de 15 zile de la data emiterii acesteia sau, pentru părțile care nu au fost prezente la ședința de examinare a cauzei contravenționale, de la data înmânării copiei de pe decizia respective în condițiile art.447[1] alin. (8).* Face trimitere la prevederile art. 393 Cod contravențional, alin. (1) car indică că, *sânt competente să soluționeze cauzele contravenționale: a) instanța de judecată; b) procurorul; c) comisia administrative; d) agentul constatator (organele specificate la art.400-423).*

Poziția instanței de fond.

Prin Încheierea Judecătoriei Cimișlia din 08 aprilie 2025 a fost declarată inadmisibilă acțiunea depusă în instanța de contencios administrativ înaintată de Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului *****, persoană terță Beșan Alina privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023.

Solicitarea și argumentele recurentului.

Nefiind de acord cu Încheierea, la data de 16 aprilie 2025, avocatul Șcheau Igor în interesele reclamantului Dodi Ion, a depus recurs, prin care a solicitat anularea Încheierii Judecătoriei Cimișlia din 08 aprilie 2025 cu adoptarea unei noi decizii, de respingere a cererii terțului Beșan Alina privind declararea inadmisibilității cererii de chemare în judecată și expedierea cauzei civile pentru soluționare în fond, în același complet de judecată.

În argumentarea poziției sale s-a indicat că, prima instanță, aplicând eronat art. 2 alin. (3) lit. b) Cod administrativ raportat la prevederile art. 398 alin. (1) Cod contravențional, raportate la art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, în mod injust, contrar obiectului actului administrativ contestat, care excedă prevederile Cod contravențional, a declarat eronat inadmisibilă cererea de chemare în judecată vizată.

Încheierea contestată nu conține analiza și expunerea instanței de judecată asupra obiecțiilor reclamantului privind cererea de declarare a inadmisibilității acțiunii de contencios administrativ, fiind contrară dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 par. 1 al CEDO reclamantului, privind motivarea actului judecătoresc.

Încheierea deplânsă, este contrară dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 par. 1 al CEDO reclamantului, privind accesul liber la justiție.

A menționat asupra soluției eronate a instanței de fond și că aceasta este contrară obiectului actului administrativ contestat.

Punctează că Decizia din 14 februarie 2023, în partea contestată (pct.3), prezintă un act administrativ individual defavorabil ilegal, prin care, au fost afectate drepturile reclamantului, fapt care impune anularea acestei decizii. În temeiul 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.

Susține că, Decizia comisiei administrative din 14 februarie 2023, în partea pct. 3), este un act administrativ individual defavorabil, prin care reclamantul este obligat la realizarea unor acțiuni cu caracter patrimonial și anume: „Să strămute gardul conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren nr. ***** din 26 decembrie 2007” (procesul-verbal nr. 2 din 14 februarie 2023 al ședinței comisiei administrative din satul *****). Iar, potrivit prevederilor art. 398 Cod contravențional (1) Comisia administrativă examinează contravențiile prevăzute la art. 75, 76, 92, 126 1, 154, art. 157 alin. (7) și art. 165, 170-175, 180, 181, 227, art. 273 pct. 9), 9 1), 11), 15) și 16). (2) Ședința comisiei administrative este deliberativă dacă la ea este prezentă simpla majoritate a membrilor ei. (3) Deciziile comisiei administrative se adoptă cu majoritatea simplă de voturi ale membrilor comisiei prezenți la ședință. Însă, contrar art. 398 Cod contravențional, consiliul local Sîrma nu a examinat doar contravenția prevăzută de art. 116 Cod contravențional ci a emis un act administrativ privind strămutarea gardului de către reclamant, care indiferent de denumirea sa, conține toate elementele actului administrativ prevăzute de art. 10 Cod administrativ și anume fiind o decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de consiliul local Sîrma pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public privind strămutarea gardului reclamantului, de pe un teren care se pretinde a aparține APL satului Sîrma, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public adică prin obligarea reclamantului la strămutarea acestui

gard, în regim de putere publică. De către consiliul sătesc Sîrma a fost admisă încălcarea gravă a limitelor de competență stabilite de Cod contravențional (art. 398 Cod contravențional precitat), în latura examinării cauzei contravenționale vizate, ceea ce a dus la emiterea a unui act administrativ individual defavorabil ilegal.

Indică avocatul că primarul satului Sîrma a fost sesizat de Procuratura Leova, prin demers, pentru a verifica dacă, în condițiile Codului contravențional, în acțiunile lui Dodi Ion se atestă elementele contravenției, cu întreprinderea de măsuri în acest sens, în limitele și conform Codului contravențional. În acest sens, urma ca comisia administrativă, constituită în temeiul Codului contravențional, să examineze și să se expună asupra pretinselor fapte indicate în demers în privința reclamantului, adică asupra faptelor contravenționale, dar nu asupra strămutării gardului vizat. Prin prisma art. 116 alin. (2) și art. 398 Cod contravențional, urma ca comisia vizată să fie constituită prin decizie motivată și integrală a Consiliului sătesc *****, cu anexarea acesteia în dosarul administrativ prezentat instanței de judecată. Un astfel de act nu se atestă, însă, la materialele dosarului administrativ, în lipsa unui astfel de act, nu poate fi stabilită componența numerică și nici nominală a „comisiei administrative" care a emis actul administrativ contestat în prezenta cauză. Astfel, actul administrativ vizat este întocmit cu încălcarea gravă a competenței materiale. Obligarea de a elibera careva sectoare de teren, excede competența stabilită de Codul contravențional, a comisiei administrative sau doar consiliul local, în condițiile legii privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, poate reprezenta UTA locală de nivelul I și nicidecum careva comisii administrative.

Susține avocatul că, contrar constatărilor făcute de prima instanță, în speță Consiliul local Sîrma a acționat nu doar în baza Codului contravențional ci în temeiul Codului administrativ, în partea pct. 3 din decizia comisiei administrative din 14 februarie 2023. Consideră că, prin actul administrativ vizat, contrar constatărilor făcute de prima instanță au fost lezate drepturile patrimoniale ale reclamantului, deoarece în temeiul 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*. Iar, potrivit art. 207 alin.(2) din Codul administrativ*, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17*.

Conchide că, obligarea reclamantului de a strămuta gardul, care implică limitări materiale, în condițiile nerespectării procedurii stabilirii hotarelor fixe ale terenului, afectează dreptul la bun și dreptul de proprietate al acestuia, ceea ce făcea inaplicabil art. 207 alin. (2) lit. e) Codul administrativ raportat la art. 17 Codul administrativ, în prezenta cauză și urma ca prin decizia consiliului local (în speță al satului *****) să fie aprobat planul local de amenajare a teritoriului care să includă și planul de terenuri locale si inclusiv localizarea, dimensiunile și parametri tehnici și de suprafață ale acestora și a drumurilor amplasate în aceste localități. În speță, în absența unor astfel de condiții, în principiu nu poate fi vorba despre probarea faptului ocupării unui lot de teren public. În lipsa stabilirii hotarelor fixe ale pretinsului „teren", în principiu, nu poate fi vorba despre careva ocupări, imposedări ale acestuia. Or, în speță se atestă limitele unor hotare generale, deci aproximative (expuse în titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren). Cu alte cuvinte, până la stabilirea hotarelor fixe, nu poate fi invocat unde, pe ce porțiune, în ce parametri tehnici și puncte cardinale (de cotitură), ar fi ocupat un careva terenuri.

Avocatul invocă, că în art. 19 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543 din 25 februarie 1998 care prevede că, (1) *Hotarele generale ale terenului sunt hotarele stabilite în cadrul lucrărilor de întocmire a documentaţiei cadastrale în vederea înregistrării primare, fără coordonarea acestora cu titularii de drepturi asupra terenurilor adiacente. Suprafaţa terenului*

determinată în procesul stabilirii hotarelor generale se consideră aproximativă. (3) Hotarele fixe ale terenului se stabilesc în baza acordului scris al tuturor titularilor de drepturi asupra terenurilor ale căror interese sunt atinse, cu condiția că acțiunile respective nu contribuie la tăinuirea tranzacțiilor cu terenuri. (4) Hotarele fixe ale terenului se stabilesc la cererea și din contul titularului de drepturi asupra terenului. (5) La stabilirea hotarelor fixe ale terenului, executantul lucrărilor cadastrale întocmește planul geometric al terenului și actul de stabilire a hotarelor fixe, cu indicarea poziționării punctelor de cotitură ale hotarelor față de punctele de reper (obiecte naturale, de infrastructură etc.) și/sau față de construcțiile capitale din apropiere.

Potrivit pct. 1 al Instrucțiunii ASP a RM cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren nr. 70 din 04 august 2017, *actul de constatare pe teren - act întocmit de executantul lucrării cadastrale la identificarea bunului imobil, prin care se constată corespunderea sau necorespunderea datelor din cadastru cu situația din teren și propunerile de soluționare în cazul necorespunderilor; actul de restabilire a hotarelor - act întocmit de executantul lucrării cadastrale la restabilirea hotarelor în teren, prin care se stabilește poziția corectă a punctelor de hotar a bunului imobil în teren conform planului cadastral*. În temeiul pct. 6 al aceleași Instrucțiuni, *lucrările cadastrale se execută de Agenția Servicii Publice și filialele sale, de întreprinderile de stat și cele private*. În temeiul pct. 26-28 al aceleiași Instrucțiuni, 26. *Reprezentantul autorității publice competente în comun cu titularul de drepturi, iar după caz, reprezentanții instituțiilor ce administrează terenurile proprietate publică și executantul lucrărilor cadastrale, în baza documentelor menționate la pct.24 - 25 ale prezentei Instrucțiuni, stabilesc punctele de cotitură a hotarelor terenului si materializează acestea cu țăruși de lemn sau de metal*. 28. *Rezultatele stabilirii hotarelor se stipulează în actul de stabilire a hotarelor (Anexa 3), care se semnează de reprezentantul autorității publice competente, titularul de drept, reprezentanții autorităților publice centrale în cazul cînd terenul adiacent este proprietate publică a statului, executantul lucrărilor de măsurare, iar în cazul stabilirii hotarelor fixe - de titularii de drepturi ai terenurilor adiacente sau de reprezentanții acestora*. 29. *Dacă titularii terenurilor adiacente nu ajung la un acord privind stabilirea hotarelor și refuză semnarea actului de stabilire ori nu s-au prezentat la procedura de stabilire a hotarelor terenului, segmentul de hotar respectiv se consideră ca segment de hotar cu statut general*.

Astfel, conform rigorilor Legii cadastrului bunurilor imobile, citată supra dar și Instrucțiunii ASP cu privire la modul de executare a lucrărilor cadastrale la nivel de teren nr. 70 din 04 august 2017, precizează că pentru a putea răspunde privitor la o pretinsă depășire a liniei de hotar, se impunea necesitatea stabilirii pe teren (la fata locului) a hotarelor fixe, în natură, a terenului vizat, sarcini nerealizate, până în prezent, de pârâți. La repartizarea inițială în proprietate a terenurilor în satul *****, au fost fixate hotarele generale ale trenurilor (care figurează inter alia și în titlurile de autentificare a drepturilor deținătorilor de trenuri). Pentru stabilirea hotarelor fixe (în natură) a trenurilor se impune că de către autoritățile administrației publice locale (împreună cu ASP a RM ori întreprinderile specializate în lucrări cadastrale după caz) să fie stabilite hotarele fixe ale terenurilor, întocmind în acest sens un act de stabilire a hotarelor fixe cu consemnarea acestui fapt ulterior în planul geometric al terenului, cu participarea obligatorie a tuturor proprietarilor de teren, sub rezerva dreptului acestora de a contesta actul vizat, conform legii.

În situația stabilită, avocatul consideră că, în scopul înlăturării abaterilor legale expuse mai sus, prin prisma prezentei acțiuni de contencios administrativ, în contestare, se impune anularea actului administrativ vizat, prin intermediul instanței de judecată, având în vedere faptul că epuizarea procedurii prealabile, nu a dus la remedierea abaterilor din speță. Constatările instanței

de judecată, ca fiind contrare Cod administrativ raportate la Cod contravențional, realizate pripit și incluse într-o încheiere, prin care, în mod ilegal, a fost dispusă declararea inadmisibilității prezentei acțiuni de contencios administrativ.

Încheierea contestată nu conține analiza și expunerea instanței de judecată asupra obiecțiilor reclamantului privind cererea de declarare a inadmisibilității acțiunii de contencios administrativ, fiind contrară dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 par. 1 al CEDO reclamantului, privind motivarea actului judecătoresc, deoarece garanțiile implicite ale art. 6 S 1 ale CEDO includ obligația de a motiva hotărârile judecătorești (H. împotriva Belgiei, pct. 53). O decizie motivată permite părților să demonstreze că a fost audiată în mod real cauza lor. Deși o instanță internă dispune de o anumită marjă de apreciere în alegerea argumentelor și admiterea probelor, aceasta trebuie să-și justifice activitățile, precizând motivarea deciziilor sale (Suominen împotriva Finlandei, pct. 36; Carmel Saliba împotriva Maltei, pct. 79). Or, argumentele expuse pe marginea chestiunii (pretinsă) de inadmisibilitate invocate de reclamantă în expunerea vociferate în fața instanței de judecată nu au fost nici pe departe „auzite", „apreciate în mod just" și „puse în acest sens la baza soluției instanței de judecată", care se bazează exclusiv pe argumentele terțului, fapt care este intolerabil prin prisma art. 6 par. 1 al CEDO, ceea ce dovedește pronunțarea unei încheieri nemotivate corespunzător.

Procedura de citare a fost legal executată.

Participanții au fost notificați despre data examinării recursului și le-a fost oferit termen pentru depunerea referinței și pentru a opta cu privire la necesitatea administrării de noi probe, însă în termenul stabilit nu a fost depusă referință. Nimeni din participanți nu a invocat necesitatea administrării probelor noi, astfel că instanța de recurs va verifica legalitatea și temeinicia încheierii atacate pe baza materialului din dosarul cauzei, ceea ce impune casarea încheierii recurate, cu restituirea cauzei vizate în același complet de judecată.

Aprecierea instanței de recurs.

Verificând materialele cauzei şi analizând în complex argumentele şi criticile invocate în recursul declarat, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul conclude asupra necesității admiterii cererii de recurs depusă de reclamantul Dodi Ion prin intermediul Șcheau Igor, casării integrale a Încheierii primei instanţe şi restituirea cauzei în același complet de judecată, din următoarele considerente.

În sprijinul concluziei enunțate Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul punctează următoarele argumente.

Conform art. 241 alin.(3) Cod administrativ, *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, iar potrivit art.195 Cod administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171 şi potrivit art.218 Cod administrativ, examinarea şi soluţionarea în fond a acţiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă, cu următoarele excepţii*.

Conform art. 426 alin.(3) Cod de procedură civilă, *recursul împotriva încheierii se examinează în termen de 2 luni într-un complet din 3 judecători.*

Conform art. 241 Cod administrativ, *încheierile primei instanţe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi*, iar potrivit art. 207 alin.(1) Cod administrativ, *dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.*

În conformitate cu prevederile art. 243 alin.(2) Cod administrativ, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

Conform art. 242 Cod administrativ, *recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.*

Conform art. 243 alin.(3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Astfel, din actele cauzei rezultă, că Încheierea judecătoriei Cimișlia a fost emisă la 08 aprilie 2025, iar cererea de recurs a fost depusă la 16 aprilie 2025. Conform dovezii de expediere avocatul Șcheau Igor a recepționat Încheierea instanței de fond la 02 decembrie 2025, recursul suplimentar fiind depus la data de 08 decembrie 2025. Completul de judecată constată că recursul a fost declarat în termenul prevăzut de art.242 Cod administrativ - 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise, în temeiul reglementărilor art.233, 236, 241 Cod administrativ, Completul de judecată specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud sediul Cahul concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Completul de contencios administrativ reţine, că încheierea primei instanţe este neîntemeiată, lipsită de suport factologic şi adoptată cu aplicarea eronată a normelor de drept procesual.

Instanța de fond, eludând normele de drept procedural aplicabile în litigiile de contencios administrativ, eronat a dispus inadmisibilitatea acțiunii din motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Conform prevederilor art.207 alin.(1) şi (2) lit.e) Cod administrativ, *Instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.*

Instanța de recurs a constatat că, de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului a fost întocmit Actul de inspectare nr. 017377 din 21.06.2022, potrivit căruia s-a constatat că Dodi Ion pe lângă terenul cu nr. cadastral *****ce îl deține în proprietate privată, conform Titlului de autentificate a dreptului deținătorului de teren din 26.12.2007 (639/08), a ocupat nelegitim și s-a anexat alături de teren proprietate a administrației publice locale cu o suprafață de aproximativ de 0,0375 ha, fără a deține care-va acte asupra imobilului fiind îngrădit cu o plasă metalică. Astfel prin acțiunile sale ilegale, Dodi Ion s-a abătut neautorizat de la proiectele de organizare a teritoriului aprobat de primăria satului Sîrma raionul Leova, fiind încălcate prevederile stipulate de Codul Funciar nr.828 din 25.12.1991 fapt ce e pasibil de răspundere contravențională în temeiul art.116 Codul contravențional. Conform competenței prevăzute la art.423^{10} Cod contravențional, administrația publică locală este în drept să constatate astfel de contravenții cu încheierea proceselor verbale cu privire la contravenție.

De către procurorul în Procuratura raionului Leova, Oleg Cernenchi a fost emisă Ordonanța de intentare a procesului cu privire la contravenție, care în temeiul art.5 alin.(1) din Legea cu privire la Procuratură și art. 386 alin. (2) lit. a Cod contravențional, a dispus: De a intenta un proces contravențional conform art.116 alin.(2) Cod contravențional față de Dodi Ion

*****, a.n.*****, locuitorul satului *****, cetățean al Republicii Moldova, fără loc de muncă, fără antecedente penale. Ordonanța împreună cu materialele acumulate a le expedia în adresa Primăriei satului *****.

Ulterior, la data de 14 februarie 2023 de către agentul constatator Cazau Lilia, primar al satului Sîrma raionul Leova, a fost întocmit procesul verbal cu privire la contravenție pe numele Dodi Ion *****, art.116 alin. (2) Cod contravențional pentru faptul ocupării nelegitime a terenului public cu suprafața de aproximativ de 0,0375 ha.

Potrivit Deciziei comisei administrative din 14 februarie 2023, s-a decis: 1. Se ia act de informația prezentată de către Lilia Cazacu președintele comisiei administrative. 2. Să se întocmească proces verbal cu privire la contravenție cu aplicarea amenzii de 24 unități convenționale. 3. Să strămute gardul conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu nr. *****din 26.12.2007.

Nefiind de acord cu decizia agentului constatator Comisia administrativă a Primăriei satului *****, la data de 21 februarie 2022 Dodi Ion a înaintat cerere prealabilă.

Urmare, la data de 21 martie 2023 reclamantul Dodi Ion s-a adresat instanței de judecată cu o cerere de chemare în judecată către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului *****, persoană terță Bețan Alina privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023.

La data de 21 iunie 2023 Bețan Alina a înaintat cerere către instanța de judecată, privind intervenirea în proces în calitate de intervenient accesoriu în temeiul art. 67 Cod de procedură civilă.

Prin Încheierea judecătoriei Cimişlia 30 ianuarie 2024, a fost respinsă cererea înaintată de Bețan Alina privind intervenirea în calitate de intervenient accesoriu pe cauza civilă în procedura contenciosului administrativ înaintată de Dodi Ion către consiliul satului Sîrma raionul Leova și primăria satului ***** privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14.02.2023

Prin decizia Curții de Apel Comrat din 29 aprilie 2024 a fost admis recursul declarat de către Bețan Alina. S-a anulat Încheierea judecătoriei Cimișlia din 30 ianuarie 2024, prin care s-a respins cererea înaintată de Bețan Alina privind intervenirea în calitate de intervenient accesoriu pe cauza civilă în procedura contenciosului administrativ înaintată de Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului ***** privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14.02.2023. S-a adoptat o nouă încheiere prin care se admite cererea depusă de Bețan Alina cu privire la intervenirea în proces. S-a atras în proces în calitate de terț Bețan Alina pe cauza civilă în procedura contenciosului administrativ înaintată de Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului ***** privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14.02.2023.

Terța persoană Bețan Alina a înaintat instanței de judecată o cerere privind declararea ca inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ. În urma examinării cererii persoanei terțe Bețan Alina, instanța de fond a emis încheierea recurată.

Raportând cadrul legal citat la circumstanțele speței, Completul de judecată consideră că prima instanța neîntemeiat a ajuns la concluzia că acțiunea formulată de Dodi Ion urma a fi declarată inadmisibilă din motivul reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

În contextul circumstanțelor speței, Completul de judecată constată că, reclamantul Dodi Ion contestă pct. 3 din Decizia Comisiei Administrative a Primăriei satului ***** din 14

februarie 2023, potrivit cărei s-a decis: Să strămute gardul conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu nr.*****din 26.12.2007.

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*.

Conform art. 7 Cod administrativ, *autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.* Iar, potrivit art. 11 alin. (1) lit.a) Cod administrativ, *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat*.

Instanța de recurs reiterează că normele legale ce se conțin în art. 10 alin. (1) Cod administrativ, indică că, *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. 189 Cod administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ", și 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.*

Iar, 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.*

Art. 20 din Codul 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

În corespundere cu 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.*

În acest context, raportând normele de drept sus-indicate circumstanțelor cauzei, Completul de judecată, reieșind din dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. a) în coroborare cu art. 39 alin. (2), art.17 și art. 189 alin. (1), (2) Cod administrativ, atestă că sesizarea instanței de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existența obligatorie a două condiții, și anume existența vătămării unui drept recunoscut de lege a reclamantului și vătămarea dreptului său să fie cauzat printr-un act administrativ, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

În acest sens, Completul de judecată reține că reclamantul Dodi Ion contestă pct. 3 din decizia Comisiei Administrative a Primăriei satului ***** din 14 februarie 2023, la caz, Decizia reprezintă un act administrativ individual defavorabil, ceea ce se încadrează în prevederile art. 10 din Codul administrativ, prin care reclamantul este obligat la realizarea unor acțiuni cu caracter

patrimonial, și anume – să strămute gardul conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren cu jnr.*****din 26.12.2007. Decizia este o măsură oficială întreprinsă de Comisia Administrative a Primăriei satului ***** pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public, adică prin obligarea reclamantului la strămutarea gardului, în regim de putere publică. Este întemeiat argumentul expus în recurs precum că obligarea la strămutarea gardului, care implică limitări materiale, în condițiile nerespectării procedurii stabilirii dreptului de proprietate al acestuia, face inaplicabil art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ raportat la prevederile art. 17 Cod administrativ.

Lecturând decizia Comisiei administrative din 14 februarie 2023 se constată că, aceasta nu a examinat doar contravenția prevăzută de art. 116 Cod contravențional în temeiul căreia a fost sancționat reclamantul Dodi Ion cu amendă, dar și a emis act administrativ individual, privind strămutarea gardului de către Dodi Ion, în condițiile Codului administrativ.

Din considerentele menționate, încheierea Judecătoriei Cimișlia din 08 aprilie 2025, cu privire la inadmisibilitatea acțiunii, este una lipsită de temei ca rezultat al interpretării şi aplicării eronate a normelor de drept procedural și urmează a fi anulată.

Drept consecință, instanţa de recurs atestă că admiterea recursului, casarea încheierii şi trimiterea cauzei pentru judecare, este unicul remediu legal pentru astfel de omisiuni procedurale.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.*

În baza celor expuse, conducându-se de prevederile art. 241-243 Cod administrativ, Completul specializat în contencios administrativ al Curții de Apel Sud, sediul Cahul,-

D E C I D E :

Se admite recursul declarat de avocatul Igor Șcheau în interesele reclamantului Dodi Ion.

Se anulează Încheierea Judecătoriei Cimișlia din 08 aprilie 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de reclamantul Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului Sîrma, raionul Leova, persoană terță Bețan Alina privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023.

Se restituie primei instanțe – Judecătoria Cimișlia, cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de reclamantul Dodi Ion către Consiliul satului Sîrma raionul Leova și Primăria satului Sîrma, raionul Leova, persoană terță Bețan Alina privind anularea parțială a deciziei comisiei administrative din 14 februarie 2023, pentru a fi examinată în același complet de judecată.

Decizia este irevocabilă de la emitere.

Președintele completului, judecător **Evgheni Bancov**

Judecătorii **Andrei Scripcenco**

Inga Gorlenco