



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Titan Energy” împotriva Primăriei mun. Strășeni, cu privire la anularea în parte a actului administrativ defavorabil,

împotriva deciziei din 28 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-604/24  
NR. PIGD 2-22159453-01-3ra-11072024)

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Strășeni, sediul Central, jud. I. Talmaci  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc

18 iunie 2025

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Societatea cu Răspundere Limitată „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

## ÎN FAPT

1. La 1 noiembrie 2022, SRL „Titan Energy” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei mun. Strășeni și Consiliului mun. Strășeni privind anularea sintagmei „construcție provizorie” din certificatul de urbanism pentru proiectare nr.067 din 12 octombrie 2022 și eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pe termen nelimitat.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 1 septembrie 2022, a recepționat răspunsul la cererea pentru eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectarea parcului fotovoltaic și LEA 0,4 kW pe terenul agricol cu numărul cadastral XXXXX, din intravilanul or. Strășeni, fiind informat că, cererea depusă nu corespunde prevederilor legale relevante, fiind recomandat reclamantei actualizarea planului cadastral al terenului.

3. Astfel, întru executarea cerințelor autorității publice locale, a anexat un set de documente solicitate, iar ulterior, autoritatea publică locală a emis certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 067, în care au fost invocate un șir de cerințe stabilite prin planul urbanistic general al mun. Strășeni, aprobat prin decizia Consiliului local nr. 9/01 din 25 noiembrie 2015, pentru elaborarea documentației de proiect pentru construirea centralei fotovoltaice (construcție provizorie) și a liniei LEA04kW pe terenul cu numărul cadastral XXXXX.

4. Reclamanta a arătat că nu este de acord cu sintagma din certificatul de urbanism pentru proiectare „construcție provizorie”, deoarece, investițiile care urmează a fi efectuate de reclamantă sunt costisitoare, reclamanta nefiind interesată de executarea unei construcții provizorii. Or, terenul deținut în posesie de reclamantă, corespunde cerințelor art. 36 din Codul Funciar și permite desfășurarea activității de construire a centralelor fotovoltaice, fără careva restricții.

5. A susținut că motivarea proiectată în certificatul de urbanism de la rubrica 3 – regimul tehnic, cât și răspunsul la cererea prealabilă privind condiționarea de edificare a construcției ca una provizorie este lacunară, lipsită de un substrat factologic consistent și un material probatoriu concludent, emitentul

certificatului operând cu fraze generale, noțiuni incerte și emană concluzii subiective, părtinitoare și lipsite de echidistanță, or, termenul de valabilitate al construcției din litigiu și pus în dependență de valabilitatea contractului de arendă a terenului sau până la soluționarea autorității publice locale privind construcția drumului de acces sau a zonei rezidențiale, cu respectarea prevederilor Planului Urbanistic General al mun. Strășeni, care la solicitarea ultimului, reclamanta ar urma să desființeze/demoleze construcția, nu poate fi acceptată de jure și de facto.

6. Apreciază critic afirmația autorității publice locale precum că, imobilul pe care se solicită construirea centralei fotovoltaice este situat în zona V3-subzona perdelelor de protecție de la traseul propus (centura de ocolire care face legătura între rețeaua de localități spre traseul național R1 Chișinău-Ungheni), având drept teme al înscrierii terenului Legea cadastrului bunurilor imobile, fapt ce presupune că bunurile imobile urmează a fi supuse delimitării după apartenență și pe domenii, or, sub auspiciul principiului acțiunii legii în timp, cauza deferită judecării se examinează reieșind din situația faptică și juridică actuală și nu ipotetică sau viitoare. Catalogarea terenului privatizat pe care se solicită construirea centralei fotovoltaice, care dispune de toate actele necesare în acest sens, ca fiind din domeniul public, nu poate fi admisă pe motiv că potrivit Legii privind delimitarea proprietății publice, bunuri ale domeniului public sunt bunurile care, prin natura lor sau prin declarația legii, sunt de uz sau de interes public și care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale. Lege care ar declara terenul deținut în arendă ca fiind de domeniul public nu există, iar circumscrierea acestora la categoria reglementată de art. 9 alin. (2) lit. r) din Legea privind delimitarea proprietății publice, este criticabilă.

7. Astfel, refuzul de eliberare a certificatului de urbanism fără mențiunea „construcție provizorie”, este de natură să aducă atingere dreptului reclamantei la proprietate. În acest sens, a arătat că exercitarea reală și efectivă a dreptului protejat de art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la CEDO, nu depinde doar de obligația statului de a nu produce o ingerință, ci poate să necesite măsuri pozitive de protecție, în special, atunci când există o legătură directă între măsurile pe care reclamantul le poate aștepta în mod legitim din partea autorităților și dreptul la respectarea efectivă a bunurilor sale. Or, un argument în plus privind încălcarea dreptului de proprietate al reclamantului de către autoritatea publică locală este și faptul că ultima în rubrica 3 „regimul tehnic” din certificatul de urbanism a invocat că în cazul solicitării de autoritatea publică locală privind demolarea, proprietarul va desface construcția pe cont propriu cu utilizarea terenului ca spațiu verde, or, acest deziderat nu este altceva decât o ingerință directă în dreptul proprietarului de a gestiona terenul care îi aparține cu drept de proprietate, atribuit cu statut de teren agricol ce-i permite să-l

folosească după destinație și nu să-i indice despre folosința lui ca spațiu verde, fapt inadmisibil și contrar legii, care urmează a fi anulat.

8. A relatat că într-o serie de cauze care priveau obligațiile pozitive care decurg din art. 1 Protocolul adițional 1 la CEDO, Curtea a subliniat, în special, importanța principiului buneii guvernante. Acest principiu prevede că atunci când este în joc o chestie de interes general, în special atunci când afectează drepturile fundamentale ale omului, inclusiv dreptul de proprietate, autoritățile publice trebuie să acționeze în mod prompt și adecvat și mai presus de toate.

9. Reclamanta a susținut că o asemenea speranță legitimă i-a fost conferită de cadrul legal în vigoare, consolidând relații contractuale durabile cu autoritățile statale, a efectuat lucrări de construcție în terenul deținut în arendă, la fel cu acordul autorităților statale, ca în cele din urmă, mizând pe întrunirea condițiilor legale și buna-credință a autorității competente în domeniu, această speranță legitimă să-i fie știrbită. În mod indubitabil, ingerința în drepturile legale recunoscute reclamantei nu au subzistat triplului test degajat de jurisprudența CtEDO.

10. Ulterior, la data de 10 februarie 2023 reclamanta SRL „Titan Energy” a depus cerere de concretizare a pretențiilor prin care a formulat cerințe față de Primăria municipiului Strășeni și a solicitat eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare ce ține de instalarea/edificarea parcului fotovoltaic și LEA 0,4 kW pe terenul agricol, cu nr. cadastral XXXXX, din intravilanul mun. Strășeni, arendat de SRL „Titan Energy”, cu excluderea prevederii ce ține de termenul valabilității contractului de arendă și/sau până la solicitarea administrației publice locale, adică eliberarea certificatului de urbanism pentru proiectare pe termen nelimitat, fără careva condiții suplimentare.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

11. Prin hotărârea din 03 martie 2023 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, s-a admis acțiunea depusă de SRL „Titan Energy”. S-a anulat parțial certificatul de urbanism pentru proiectare nr. 067 din 12 octombrie 2022 și anume: din alineatul întâi sintagma „construcție cu caracter provizoriu”, se exclude; în punctul 3 alineatul doi cu textul „construirea centralei fotovoltaice este o construcție cu caracter provizoriu – pe termenul valabilității contractului de arendă sau până la solicitarea APL privind construcția drumului de acces sau zonei rezidențiale conform respectării prevederilor Planului Urbanistic General al mun. Strășeni. În cazul solicitării APL privind demolarea proprietarul va desființa construcția pe cont propriu cu utilizarea terenului ca spațiu verde” – se exclude (f.d.103, 110-118).

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

12. La 6 martie 2023, prin intermediul poștei terestre, Primăria municipiului Strășeni a declarat apel nemotivat, iar la data de 17 mai 2023, cerere de apel motivată împotriva hotărârii Judecătorei Strășeni, sediul Central din 3 martie 2023, prin care a solicitat casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie respinsă acțiunea înaintată de SRL „Titan Energy” (f.d.108-109, 128-131).

## POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

13. Prin decizia din 28 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea Judecătorei Strășeni, sediul Central din 3 martie 2023, și s-a emis o nouă decizie prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de SRL „Titan Energy” împotriva Primăriei mun. Strășeni, cu privire la anularea în parte a actului administrativ defavorabil, ce neîntemeiată.

14. În motivarea soluției, instanța de apel a considerat că instanța de fond neîntemeiat a anulat parțial certificatul de urbanism eliberat de Primăria municipiului Strășeni solicitantului SRL „Titan Energy”, or prima instanță a depășit limitele pretențiilor formulate de reclamantă, adoptând o soluție contrară cerințelor revendicate prin acțiune.

15. Totodată, instanța de apel a evidențiat că atunci când se solicită eliberarea certificatului de urbanism, solicitantul urmează să prezinte autorității publice toate actele prevăzute de lege. La rândul său, autoritatea publică urmează să verifice actele prezentate de solicitant, să analizeze Planul Urbanistic General și să determine dacă pe terenul pe care se intenționează edificarea construcției, pot fi edificate construcții.

16. Instanța de apel a reținut, că, terenul pe care se intenționează edificarea construcției, este amplasat în municipiului Strășeni și este deținut în proprietatea lui Anatolie Begun, iar conform contractului de arendă a terenurilor nr. 001 din 06 ianuarie 2022, terenul cu numărul cadastral XXXXX, a fost transmis în arendă SRL „Titan Energy”, pentru instalarea panourilor fotovoltaice. Mai mult, terenul pe care se intenționează edificarea construcției, are statut funcțional din subzona V3 – subzona perdelelor de protecție de la traseul propus (centura de ocolire care face legătura între rețeaua de localități spre traseul național R1 Chișinău-Ungheni) și între subzona L1 – cu locuințe individuale în regim de construcții izolat, stabilit prin documentația de urbanism și de amenajare a teritoriului.

17. În atare circumstanțe, instanța de apel a notat, că, Primăria municipiului Strășeni legal și întemeiat a stabilit în certificatul de urbanism eliberat intimătei că construcția ce urmează a fi edificată va avea un caracter provizoriu. Or,

terenul pe care urmează a fi amplasat parcul fotovoltaic, are statut funcțional din subzonele V3 și L1, pe care nu pot fi edificate construcții cu statut definitiv.

18. Instanța de apel indicat că nu poate reține argumentele SRL „Titan Energy”, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar concluzia primei instanțe, este una neîntemeiată și rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept. Or, simpla nemulțumire a părților de actele administrative individuale defavorabile, nu poate constitui motiv de admiterea a acțiunii înaintate în judecată, iar prin prisma art. 93 Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenție.

19. Astfel, instanța de apel a constatat că prima instanță nu a supus unei analize minuțioase și nu a verificat circumstanțele menționate, care, însă, necesitau a fi examinate, prin prisma cadrului legal aplicabil la caz, întru clarificarea tuturor aspectelor importante pentru soluționarea cazului dat.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

20. La 26 aprilie 2024, SRL „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu, a declarat recurs împotriva deciziei din 28 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel cu menținerea hotărârii Judecătoria Strășeni, sediul Central din 3 martie 2023.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

21. În motivarea recursului, SRL „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu, a susținut că decizia instanței de apel este ilegală, fiind pronunțată cu aplicarea eronată a normelor de drept material și cu aprecierea arbitrară a probelor, iar erorile comise au dus la încălcarea jurisprudenței CtEDO.

22. Totodată, s-au invocat aceleași argumente și circumstanțe factologice care au fost invocate pe parcursul examinării cauzei în instanțele ierarhic inferioare, cărora le-a fost dată apreciere, redând conținutul prevederilor normelor legale, dar fără a demonstra prin careva probe, încălcarea sau aplicarea eronată de către instanța de apel a normelor legale aplicabile speței.

## POZIȚIA INTIMAȚILOR

23. Prin referința depusă la 23 iulie 2024, Primăria mun. Strășeni, a solicitat declararea recursului depus de SRL „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu, ca fiind inadmisibil.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

25. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

26. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) Recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

27. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

28. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată atestă că decizia integrală a fost notificată reprezentantului SRL „Titan Energy”, avocatul Gandrabur Valeriu, prin intermediul poștei electronice la 23 martie 2024, astfel că recursul a fost declarat cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

29. Din analiza prevederilor legale reținute supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe

temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

30. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

31. Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

32. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în cererea de recurs, nu relevă temeiuri justificate care să convingă că există o aparență privind interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenților la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

35. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

36. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se

bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

37. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

38. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

39. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

40. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Titan Energy”, reprezentată de avocatul Gandrabur Valeriu.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc