



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la soluționarea conflictului negativ de competență între Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani și Curtea de Apel Centru,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea Primarului satului Șestaci, Iacob Guja către Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Locale privind anularea deciziilor,

*(Dosarul nr. 2ac-259/25
PIGD 2-25082570-01-2cc-18092025)*

Conflictul negativ de competență. Determinarea instanței competente să examineze cauza de contencios administrativ.

8 octombrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților conflictul negativ de competență dintre Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani și Curtea de Apel Centru,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Dina Stănilă,

Oxana Parfeni, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 11 iunie 2025, Primarului satului Șestaci, Iacob Guja a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Locale solicitând anularea: 1) anularea deciziei nr. 14/25 din 2 aprilie 2025 „Cu privire la lansarea concursului de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”, ediția 2025, pentru finanțare din Fondul național pentru dezvoltare regională și locală în cadrul apelului competitiv”; 2) anularea deciziei nr. 15/25 din 2 aprilie 2025 „Pentru aprobarea Ghidului de aplicare la concursul de selectare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”; 3) obligarea pârâtului la reluarea procedurii de elaborare și aprobare a Ghidului, cu respectarea tuturor cerințelor legale, inclusiv a celor referitoare la consultarea publică.

2. Prin încheierea din 8 august 2025, Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani cauza a fost transmisă pentru judecare Curții de Apel Centru.

3. Prin încheierea din 25 august 2025 a Curții de Apel Centru a fost sesizată Curtea Supremă de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut între Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani și Curtea de Apel Centru (vol. V, f. d. 67).

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

4. Art. 200 din Codul administrativ:

„Instanța de judecată în fața căreia a apărut conflictul de competență de natura celui definit la art.58 alin.(2) suspendă din oficiu procesul și prezintă dosarul instanței competente să soluționeze conflictul de competență.

Conflictul de competență dintre două judecătorii din jurisdicția aceleiași curți de apel se soluționează de către curtea de apel respectivă.

Conflictul de competență dintre judecătoriile din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție. Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.”

5. Art. 58 alin. (2) din Codul administrativ:

„Conflictele de competență pot fi:

pozitive - când două sau mai multe autorități publice se declară competente să desfășoare o anumită activitate administrativă;

negative - când nicio autoritate publică nu se declară competentă să desfășoare o anumită activitate administrativă.”

6. 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.”

7. Art. 7 din Codul administrativ:

„Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.”

8. Art. 8 din Codul administrativ:

„Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.”

9. 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.”

10. Art. 12 din Codul administrativ:

„Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.”

11. 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.”

12. Art. 191 alin. (1), (2) și (3) din Codul administrativ:

Cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2) și (3), judecătorii soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.

Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin [Codul electoral](#).

13. Art. 197 din Codul administrativ:

„Nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.”

14. Art. 2 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017:

„*act normativ* - act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.”

15. Art. 4 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017:

„Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sînt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sînt impuse prin forța de constrîngere a statului.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

16. Examinînd conflictul negativ de competență ridicat de Curtea de Apel Centru prin încheierea din 25 august 2025, Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție constată următoarele.

17. La 11 iunie 2025, Primarul satului Șestaci a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Locale, solicitînd: 1) anularea deciziei nr. 14/25 din 2 aprilie 2025 „Cu privire la lansarea concursului de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”, ediția 2025, pentru finanțare din Fondul național pentru dezvoltare regională și locală în cadrul apelului competitiv”; 2) anularea deciziei nr. 15/25 din 2 aprilie 2025 „Pentru aprobarea Ghidului de aplicare la concursul de selectare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”; 3) obligarea pârâtului la reluarea procedurii de elaborare și aprobare a Ghidului, cu respectarea tuturor cerințelor legale, inclusiv a celor referitoare la consultarea publică.

18. Prin încheierea din 8 august 2025 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, cauza a fost transmisă Curții de Apel Centru din considerentul că actele contestate reprezintă dispoziții normative de drept administrativ secundar și urmează a fi judecată de către instanța de judecată competentă- Curtea de Apel Centru.

19. Prin încheierea din 25 august 2025 a Curții de Apel Centru, s-a transmis dosarul la Curtea Supremă de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut. S-a suspendat procesul de examinare a cauzei de contencios administrativ intentată la cererea Primarului satului Șestaci, Iacob Guja.

20. Pentru soluționarea conflictului de competență apărut între Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani și Curtea de Apel Centru urmează de stabilit dacă obiectul acțiunii în contencios administrativ:

- a) decizia nr. 14/25 din 2 aprilie 2025 „Cu privire la lansarea concursului de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”, ediția 2025, pentru finanțare din Fondul național pentru dezvoltare regională și locală în cadrul apelului competitiv”;
- b) decizia nr. 15/25 din 2 aprilie 2025 „Pentru aprobarea Ghidului de aplicare la concursul de selectare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „Europa este aproape”, reprezintă un act administrativ individual sau un act administrativ normativ.

21. Prin prisma art.5, 10-12 din Codul administrativ, art.2, 4 ale Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că diferențierea între actele administrative normative și actele administrative individuale se realizează, atât în funcție de obiectul lor, cât și în raport de criteriul determinabilității persoanelor cărora li se aplică.

22. Astfel, actele normative sunt acea categorie de acte juridice care conțin o regulă, adică un act de aplicabilitate repetată, asupra unor subiecți de drept nedeterminați, în timp ce actele individuale sunt acea categorie de acte care urmăresc stabilizarea unei situații juridice precise în raport cu un număr relativ restrâns și determinat de subiecți de drept.

23. Completul Curții Supreme de Justiție constată că decizia nr. 14/25 din 2 aprilie 2025 și decizia nr.15/25 din 2 aprilie 2025 nu pot fi calificate drept acte administrative normative, întrucât acestea nu întrunesc elementele definiției prevăzute de art. 12 din Codul administrativ și art. 2 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

24. Așadar, actele contestate nu stabilesc reguli generale, abstracte și impersonale, aplicabile unui număr nedeterminat de destinatari, care să producă efecte *erga omnes* și să fie susceptibile de aplicare repetată în timp.

25. Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție, menționează că decizia nr. 15/25 din 2 aprilie 2025, prin care a fost aprobat un Ghid de aplicare la concursul de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare local nu constituie act normativ deoarece aceasta nu are caracter general, impersonal și cu aplicabilitate repetată, ci dimpotrivă, are un caracter concret, fiind emisă pentru a produce efecte într-o procedură specifică și într-un cadru temporal bine determinat.

26. Ghidul de aplicare la concursul de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare locală în cadrul Programului Guvernului pentru modernizarea drumurilor locale „EUROPA ESTE APROAPE” /ediția 2025, aprobat prin decizie se adresează unui număr determinat sau determinabil de destinatari, respectiv potențialii solicitanți din cadrul unui anumit număr de proiecte, și stabilește condițiile și criteriile specifice aplicabile exclusiv în cadrul acestui concurs.

27. În acest sens, Completul de judecată subliniază că decizia menționată *supra* prin care a fost aprobat ghidul de aplicare la concursul de identificare, evaluare, selectare și aprobare a proiectelor de dezvoltare locală nu constituie un act normativ, deoarece conținutul său nu instituie norme generale, impersonale și cu aplicabilitate repetată, ci stabilește reguli specifice aplicabile exclusiv într-un cadru procedural concret și limitat în timp.

28. Ținând cont de cele expuse, în temeiul art. 191, 195, 200 alin. (3), art.230 din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Constată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani pentru examinarea cauzei de contencios-administrativ intentată la acțiunea Primarului satului Șestaci, Iacob Guja către Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale și Locale privind anularea deciziilor.

Cauza se remite spre examinare Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Oxana Parfeni