



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la conflictul de competență dintre Judecătoria Chișinău,
sediul Râșcani și Curtea de Apel Centru,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat
împotriva Primarului general al mun. Chișinău cu privire la obligarea
modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024.

*(Dosarul nr. 2ac-301/25
NR. PIGD 2-25141115-01-2cc-04112025)*

Conflict de competență. Competența judecătoriilor și a curților de apel la
examinarea acțiunii în contencios administrativ privind contestarea actului
administrativ.

19 noiembrie 2025

Textul corespunde originalului

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

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 13 martie 2025, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a depus la Curtea de Apel Centru cerere de chemare în judecată împotriva Primarului General al municipiului Chișinău cu privire la obligarea modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024 „Cu privire la aplicarea bugetului municipal Chișinău provizoriu pe anul 2025”, prin modificarea/stabilirea Bugetului provizoriu în corespundere cu prevederile deciziei bugetare al Consiliului mun. Chișinău nr. 10/2 din 30 iulie 2024 „Cu privire la aprobarea bugetului municipal Chișinău pentru anul 2024 în lectura a doua”.

2. Prin încheierea din 18 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru, s-a transmis pentru judecare instanței de judecată competente - Judecătoria Chișinău, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău privind obligarea modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024.

3. Prin încheierea din 30 octombrie 2025 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, s-a transmis acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău, Curții Supreme de Justiție pentru soluționarea conflictului negativ de competență. S-a suspendat procesul până la soluționarea conflictului de competență.

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 judecătorii 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:

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

b) 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), judecătoriile 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. La caz, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție remarcă faptul că prin acțiunea formulată, Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat a solicitat obligarea Primarului General al municipiului Chișinău să modifice dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024 „Cu privire la aplicarea bugetului municipal Chișinău provizoriu pe anul 2025”, prin modificarea/stabilirea Bugetului provizoriu în corespundere cu prevederile deciziei bugetare al Consiliului mun. Chișinău nr. 10/2 din 30 iulie 2024 „Cu privire la aprobarea bugetului municipal Chișinău pentru anul 2024 în lectura a doua”.

17. Astfel, pentru soluționarea conflictului de competență apărut între Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani și Curtea de Apel Centru urmează de stabilit dacă obiectul acțiunii în contencios administrativ – dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024, este un act administrativ individual sau un act administrativ normativ.

18. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează 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.

19. 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.

20. În speță, actul administrativ – dispoziției Primarului General al municipiului Chișinău nr. 588-d din 27 decembrie 2024, stabilește bugetul municipal Chișinău provizoriu pe anul 2025.

21. La caz, se reține că bugetul municipal reprezintă un document financiar anual care detaliază veniturile și cheltuielile anticipate ale primăriei pentru o perioadă de un an. Acesta stabilește cum sunt colectate fondurile (din taxe, impozite etc.) și care sunt cheltuite pentru a finanța serviciile și proiectele publice locale. Bugetul local face parte din bugetul public național, alături de bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat.

22. Totodată, bugetul municipal reprezintă modul în care sunt folosiți banii colectați, pentru diverse domenii precum educație, sănătate, servicii de salubritate, modernizări, și alte investiții, fiind un instrument de planificare și gestionare a resurselor financiare la nivel local, permițând atât administrației, cât și cetățenilor să înțeleagă cum sunt alocați banii publici, componente ce reflectă caracterul de act normativ.

23. Respectiv, actul administrativ contestat conține reguli generale cu aplicabilitate repetată și produce efecte erga omnes, adică conține reglementări de principiu care se adresează unor persoane nedeterminate, având o aplicabilitate generală.

24. Or, dispoziția ce se contestă nu se referă la o situație juridică cu privire la un număr restrâns de persoane și bine definit de subiecte de drept, ci are o aplicabilitate generală, stabilind veniturile și cheltuielile pentru diverse domenii

25. În atare circumstanțe și având în vedere că dispoziția Primarului General al municipiului Chișinău nr. 588-d din 27 decembrie 2024 este aceea categorie de act juridic care conține o regulă, asupra unor subiecți de drept nedeterminați, se constată competența completului Curții de Apel Centru, de a judeca acțiunea de control normativ depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău cu privire la obligarea modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024

26. Din considerentul că un prim aspect al procesului echitabil este înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională și ținând cont de faptul că conform 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va soluționa conflictul negativ de competență, prin constatarea competenței la examinarea și soluționarea cauzei sus-nominalizate a Curții de Apel Centru.

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

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Constată competența Curții de Apel Centru, pentru examinarea cauzei de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău cu privire la obligarea modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024.

Cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat împotriva Primarului general al mun. Chișinău cu privire la obligarea modificării dispoziției nr. 588-d din 27 decembrie 2024, se remite spre examinare Curții de Apel Centru.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă