



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la conflictul de competență dintre Curtea de Apel Nord și  
Judecătoria Edineț,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în  
judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva  
Consiliul raional Edineț cu privire la contestarea actului administrativ.

*(Dosarul nr. 2ac-352/25  
NR. PIGD 2-25076480-01-2cc-23122025)*

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

18 februarie 2026

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților conflictul de competență dintre Curtea de Apel Nord și Judecătoria Edineț**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 26 decembrie 2024, Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliul raional Edineț prin care a solicitat anularea:

- decizia nr.8/1 din 06.11.2024 Cu privire la elaborarea propunerii bugetului raional pentru anul 2025 și estimărilor pentru anii 2026- 2027;
- decizia nr.8/2 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea raportului privind executarea bugetului raional pe 9 luni ale anului 2024;
- decizia nr.8/3 din 06.11.2024 Cu privire la modificarea Deciziei Consiliului Raional nr.6/1 din 28.06.2024;
- decizia nr.8/4 din 06.11.2024 Cu privire la unele redistribuiri în devizul de cheltuieli al Direcției Agricultură a Consiliului raional Edineț;
- decizia nr.8/5 din 06.11.2024 Cu privire la numirea directorului Centrului de Tineret Edineț;
- decizia nr.8/6 din 06.11.2024 Cu privire la Comisia de concurs pentru ocuparea funcțiilor publice de conducere vacante;
- decizia nr.8/7 din 06.11.2024 Cu privire la desfășurarea recrutării și examinării medicale a tinerilor din raionul Edineț născuți în anul 2009 și a celor care anterior nu au fost luați în evidență militară;
- decizia nr.8/10 din 06.11.2024 Cu privire la redistribuirea alocațiilor bugetare;
- decizia nr.8/11 din 06.11.2024 Cu privire - repartizarea resurselor financiare din fondul pentru educație incluzivă, anul 2024;
- decizia nr.8/14 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea listei bunurilor mobile proprietate publică a raionului Edineț, amplasate în hotarele satului Hancăuți, raionul Edineț;
- decizia nr.8/15 din 06.11.2024 Cu privire la preluarea și transmiterea unui bun imobil;
- decizia nr.8/16 din 06.11.2024 Cu privire la transmiterea unor bunuri imobile;
- decizia nr.8/17 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea volumului suplimentar de ore pentru personalul din învățământul preuniversitar;
- decizia nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru

colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț;

- decizia nr.8/19 din 06.11.2024 Cu privire la Notificarea Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat nr.1301/OT6/59 din 16.10.2024;
- decizia nr. 9/12 din 25.11.2024 Cu privire la Notificarea Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat nr. 1301/OT6/73 din 20.11.2024;
- decizia nr.8/20 din 06.11.2024 Cu privire la cererea dlui Covali Vasile.

## 2. Prin încheierea din 19 mai 2025 a Judecătoriei Edineț, sediul Central:

- S-a separat într-un proces aparte pretenția Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț;
- S-a declinat competența de la examinarea pretenției Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei litigioasă nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț, cu remiterea acesteia spre examinare în procedura contenciosului administrativ Curții de Apel Nord.

3. Prin încheierea din 23 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, s-a transmis Curții Supreme de Justiție cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind contestarea deciziei nr. 8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț pentru soluționarea conflictului negativ de competență. Procesul civil s-a suspendat din oficiu până la soluționarea conflictului negativ de competență de către instanța ierarhic superioară.

## 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 nesuscetibilă 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 examinarea conflictului de competență dintre Curtea de Apel Nord și Judecătoria Edineț, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele aspecte esențiale:

17. La 26 decembrie 2024, Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliul raional Edineț.

18. Prin încheierea din 19 mai 2025 a Judecătoriei Edineț, sediul Central s-a separat într-un proces aparte pretenția Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizînd numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț. S-a declinat competența de la examinarea pretenției Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei litigioasă nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizînd numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț, cu remiterea acesteia spre examinare în procedura contenciosului administrativ Curții de Apel Nord.

19. Prin încheierea din 23 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, s-a transmis Curții Supreme de Justiție cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat către Consiliul raional Edineț privind contestarea deciziei nr. 8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizînd numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț pentru soluționarea conflictului negativ de competență. Procesul civil s-a suspendat din oficiu pînă la soluționarea conflictului negativ de competență de către instanța ierarhic superioară.

20. Completul Curții Supreme de Justiție reține că obiectul acțiunii îl constituie anularea deciziei nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului

vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț.

21. Astfel, pentru soluționarea conflictului de competență apărut între Curtea de Apel Nord și Judecătoria Edineț urmează de stabilit dacă obiectul acțiunii în contencios administrativ – decizia Consiliului raional Edineț nr. 8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț, este un act administrativ individual sau un act administrativ normativ.

22. Așadar, 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.

23. 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.

24. În speță, obiectul acțiunii îl constituie decizia Consiliului raional Edineț nr. 8/18 din 06.11.2024, prin care s-a decis probarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii aparatului președintelui raionului și subdiviziunilor subordonate Consiliului raional Edineț (Anexa nr. 1).

25. Potrivit Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț, Anexa 1 la decizia Consiliului raional Edineț nr. 8/18 din 6.11.2024, s-a stabilit:

- a) telefon fix pentru: președintele și vicepreședinții raionului - câte un număr (linie) direct și un număr (linie) în anticameră; șefii de direcții, secții și adjuncții lor - câte un număr (linie) direct; alt personal câte un număr pentru 2-3 colaboratori;
- b) telefon mobil pentru: președintele și vicepreședinții raionului, șefii de direcții și secții, angajații - cate un număr; împuternicesc președintele raionului, șefii direcțiilor să stabilească necesarul de numere mobile pentru activitatea subdiviziunilor.
- c) telefon - fax 2 numere (linie) pentru aparatul președintelui raionului și cate un număr (linie) în direcțiile și secțiile subordonate Consiliului raional.

26. Astfel, Completul Curții Supreme de Justiție constată că, prin actul administrativ ce face obiectul prezentei cauze, se stabilesc drepturi și obligații determinate pentru destinatarii săi, care de asemenea sânt determinabili și chiar

determinați, și anume colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț.

27. Așadar, spre deosebire de actele administrative cu caracter normativ, actul contestat în prezenta cauză nu prevede reglementări de principiu și nu are o aplicabilitate generală, nu se adresează și nu produce efecte *erga omnes*, ci urmăresc stabilizarea unei situații juridice precise în favoarea unui număr restrâns și bine definit de subiecți de drept, nominalizați expres în conținutul acestui act.

28. La caz, completul Curții Supreme de Justiție constată că decizia Consiliului raional Edineț nr. 8/18 din 06.11.2024, constituie un act administrativ individual, or, destinatarii actului administrativ contestat, sunt colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț.

29. Deci, din conținutul însăși a actului administrativ contestat se denotă faptul că acesta este îndreptat nemijlocit față de subiecți determinați, colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț.

30. Sub acest aspect, completul Curții Supreme de Justiție conchide că competența procesuală și materială de a examina cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț, aparține Judecătoriei Edineț, sediul Central, unde inițial s-a adresat reclamantul.

31. Din considerentul că un prim aspect al procesului echitabil este îndeplinirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională, completul Curții Supreme de Justiție va soluționa conflictul negativ de competență, prin constatarea competenței Judecătoriei Edineț, sediul Central, la examinarea prezentei cauze de contencios administrativ.

32. Or, prin prisma 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.

33. Căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei. Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, potrivit cărora exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

34. În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, prin prisma standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, notează că nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (cauza DMD Group, A.S. vs Slovacia, 5 octombrie 2010, §61).

35. Totodată, articolul 6 § 1 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale garantează ca prim aspect al procesului echitabil înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională. De aceea, normele de competență jurisdicțională sunt de strictă interpretare, iar orice interpretare extensivă sau restrictivă trebuie calificată ca abuz de drept.

36. Reieșind din cele expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că la caz, Judecătoria Edineț, sediul Central greșit a constatat competența Curții de Apel Nord, pentru examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul raional Edineț privind anularea deciziei nr.8/18 din 06.11.2024 Cu privire la aprobarea Regulamentului vizând numărul abonamentelor de telefoane de serviciu, faxuri, telefoane mobile pentru colaboratorii Aparatului președintelui raionului și subdiviziunile subordonate Consiliului raional Edineț

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

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Constată competența Judecătoria Edineț, sediul Central, pentru examinarea cauzei de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul raional Edineț cu privire la contestarea actului administrativ.

Cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliul raional Edineț cu privire la contestarea actului administrativ, se remite spre examinare Judecătoria Edineț, sediul Central.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă