



## CURTEA DE APEL CENTRU

Republica Moldova, mun. Chișinău, str. Teilor 4  
e-mail: [cac@justice.md](mailto:cac@justice.md), Tel.: /373 22/ 409 209  
[www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md)



4-35/6-890 11-04-16

**Curtea Constituțională**  
*mun. Chișinău*  
*str. Al. Lăpușneanu, nr. 28*

În cadrul Curții de Apel Centru se examinează cauza de contencios administrativ, al acțiunii înaintă de avocatul Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton”, intentată la acțiunea depusă de către Ministerul Culturii împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terți SRL „Promilton” și SA „Cristivlad” cu privire la anularea actelor administrative,

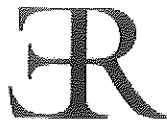
Prin încheierea Curții de Apel Centru din 06 aprilie 2026, a fost admisă cererea avocatului Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton” cu privire la sesizarea Curții Constituționale privind excepția de neconstituționalitate.

Prin urmare, Vă expediem copia încheierii nr. 3r-478/25 din 06 aprilie 2026, cererea de ridicarea excepției de neconstituționalitate pentru a fi examinată conform competenței.

**Judecător al  
Curții de Apel Centru**

**Cașcaval Andrei**





# EFRIM ROȘCA ASOCIAȚII

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

STR. ALEXANDRU LĂPUȘNEANU, NR. 28

MUN. CHIȘINĂU, REPUBLICA MOLDOVA

E-MAIL: [SECRETARIAT@CONSTCOURT.MD](mailto:SECRETARIAT@CONSTCOURT.MD)

---

## **SESIZARE PRIVIND VERIFICAREA CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**/A ARTICOLULUI 148 ALINIATUL 16 DIN CODUL URBANISMULUI ȘI CONSTRUCȚIILOR NR.434/2023/**

---

### ***Autorul excepției:***

**Vladislav ROȘCA, avocat**

**B.A.A. „Efrim, Roșca și Asociații”,**

### ***În interesele:***

**S.R.L. „Promilton”**

**IDNO: 1003600054054**

**str. Constantin Brâncuși, 112, MD-2060,**

**mun. Chișinău, Republica Moldova**

**Administrator: Serghei Tafratov**

---

**3 aprilie 2026**

## CUPRINS

<b>I. INFORMAȚII PERTINENTE DESPRE CAZUL DEDUS JUDECĂRII INSTANȚEI .....</b>	<b>2</b>
<b>II. OBIECTUL SESIZĂRII.....</b>	<b>3</b>
<b>III. PREVEDERILE LEGALE RELEVANTE .....</b>	<b>4</b>
<b>IV. ARGUMENTAREA ÎNCĂLCĂRILOR CONSTITUȚIEI .....</b>	<b>6</b>
4.1. Art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor restrânge exercițiul dreptului de proprietate și libertatea activității de întreprinzător .....	6
4.2. Restrângerea exercițiului dreptului de proprietate și libertății activității de întreprinzător este contrară art. 54 din Constituție .....	7
<b>V. SOLICITĂRI .....</b>	<b>9</b>
<b>VI. DECLARAȚIA .....</b>	<b>9</b>

## I. INFORMAȚII PERTINENTE DESPRE CAZUL DEDUS JUDECĂRII INSTANȚEI

- (1) La data de 3 februarie 2025, Primarul mun. Chișinău a eliberat autorizația de construcție AC-0001683, în baza certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0003704 din 18.11.2024, prin care s-a permis SRL „Promilton”, în calitate de superficial, să construiască un complex multifuncțional din contul demolării construcției existente pe terenul cu nr. cadastral 0100208218, cu suprafața de 0,2497 ha, situat pe str. Vasile Alecsandri, nr. 4, aflat în proprietatea companiei S.A. „Cristivlad”.
- (2) La data de 4 martie 2025, Ministerul Culturii al Republicii Moldova a depus cerere prealabilă la Primarul general al mun. Chișinău prin care a solicitat anularea și suspendarea autorizației de construire și a certificatului de urbanism pentru proiectare.
- (3) La data de 12 martie 2025, prin scrisoarea nr. 2-01/1-297, Primarul general al mun. Chișinău a refuzat suspendarea actelor administrative.
- (4) La data de 19 martie 2025, Ministerul Culturii a emis ordinul nr. 67 prin care a suspendat autorizația de construire. Temeiul legal al suspendării a constituit art. 148 alin. (16) din Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023.

(Cu privire la ordinul de suspendare, există o acțiune pendinte privind anularea (*Dosar Jud. Chișinău nr. 2-25056414-12-3-24042025, judecător - Gheorghe Mîțu*). Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sediu Rîșcani din 20 iunie 2025, ordinul a fost suspendat. Împotriva încheierii a fost formulat recurs (*Dosar Curtea de Apel Centru nr. 2-25056414-02-3r-06082025, judecătore - Victoria Sîrbu*).)

### a) Examinarea în prima instanță

- (5) La data de 17 aprilie 2025, Ministerul Culturii a înaintat o acțiune în contencios administrativ în care a solicitat anularea autorizației de construire și a certificatului de urbanism pentru proiectare (*Dosar Jud. Chișinău nr. 2-25053227-12-3-17042025, judecător - Rodica Nicula*).
- (6) La data de 27 mai 2025, SRL „Promilton” a depus referință în care a solicitat declararea inadmisibilității acțiunii, deoarece conform art. 189 alin. (3) CA, o autoritate publică poate contesta actul administrativ individual a cărui destinatar nu este doar „în cazurile prevăzute de lege”. La caz, lipsește o normă legală care să confere Ministerului Culturii competența de a introduce acțiuni contra autorizațiilor de construire și certificatelor de urbanism pentru proiectare emise în favoarea unor terțe persoane.
- (7) Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sediu Rîșcani din 7 iulie 2025, acțiunea a fost declarată inadmisibilă conform art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

### b) Examinarea recursului contra încheierii

- (8) La data de 22 iulie 2025, Ministerul Culturii a depus recurs împotriva încheierii prin care a argumentat că în condițiile în care Ministerul Culturii are competența de a suspenda autorizațiile de construire conform

art. 148 alin. (16) din Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023, aceasta are dreptul și de a contesta aceste acte în instanță conform Codului administrativ și regulii „dacă poți mai mult, poți și mai puțin” (*Dosar Curtea de Apel Centru nr. 2-25053227-02-3r-01082025, judecător- Andrei Cașcaval*).

(9) La data de 17 martie 2026, SRL „Promilton” a depus referință prin care a argumentat că lipsește o normă legală care să confere Ministerului Culturii competența de a introduce acțiuni contra autorizațiilor. Ședința de examinare a recursului este stabilită pentru data de 6 aprilie 2026.

## **II. OBIECTUL SESIZĂRII**

(10) Prezenta sesizare are ca obiect verificarea constituționalității art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, normă care reglementează cazurile și modalitatea de suspendare și anulare a autorizației de construire. În cauza pendinte, această dispoziție a fost invocată de Ministerul Culturii ca normă care atribuie competența de a înainta acțiunii în contencios administrativ împotriva autorizațiilor de construire emise în favoarea terților.

(11) Textul contestat are următorul cuprins: *În cazul emiterii autorizației de construire fără respectarea cerințelor stabilite în documentația de urbanism, aprobată în modul prevăzut de prezentul cod, sau stabilite în certificatul de urbanism, aceasta se anulează prin decizia emitentului ori prin hotărârea instanței de judecată. Autorizația de construire se suspendă prin decizia emitentului, a Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, a organului central de specialitate responsabil de domeniul patrimoniului cultural, în cazul intervențiilor în timp asupra monumentelor istorice și al lucrărilor de construcții executate în zonele de protecție ale acestora, ori prin hotărâre de judecată. Autorizația de construire se suspendă până la emiterea deciziei/hotărârii de anulare a suspendării.*

(12) Prin art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, legislatorul a introdus o derogare de la art. 172 și 214 din Codul administrativ nr. 116/2018, astfel încât autorizația de construire să poată fi suspendată nu doar de autoritatea emitentă și instanță, ci și de Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică ori de organul central de specialitate responsabil de patrimoniul cultural.

(13) Ministerului Culturii, în cauza pendinte, argumentează că art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 recunoaște competența acestor autorități de a cere instanței anularea autorizației de construire conform art. 189 din Codul administrativ.

(14) Conform regulilor generale din Codul administrativ (art. 189 alin. (1) și art. 17), orice persoană care pretinde că un drept al său a fost încălcat prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate introduce o acțiune în instanță. Norma protejează un drept subiectiv propriu, concret și recunoscut de lege, care este afectat printr-un act administrativ, prin refuzul de a acționa sau prin nesoluționarea unei cereri în termenul legal. Dreptul vătămat trebuie să fie unul personal și direct, reglementat de normele dreptului material, fiind excluse drepturile ipotetice, indirecte sau acțiunile populare (*actio popularis*).

- (15) În schimb, art. 189 alin. (3) reglementează o situație excepțională, în care autoritățile publice pot introduce acțiuni în contencios administrativ. Această posibilitate este limitată la două ipoteze: atunci când legea prevede expres o asemenea competență sau atunci când acțiunea are ca obiect un contract administrativ. Această limitare rezultă din modelul german, potrivit căruia acțiunea în contencios administrativ este destinată protecției persoanelor fizice și juridice private împotriva autorităților publice, și nu soluționării conflictelor dintre autorități, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege.
- (16) Ministerului Culturii argumentează că art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 instituie indirect și implicit competența de a solicita anularea autorizației de construire în instanță. Conform Ministerului, în condițiile în care Ministerul Culturii are competența de a suspenda autorizațiile de construire conform art. 148 alin. (16) din Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434/2023, aceasta are dreptul și de a contesta aceste acte în instanță conform Codului administrativ și regulii „dacă poți mai mult, poți și mai puțin”.
- (17) Autorul sesizării consideră această normă neconstituțională, care urmează a fi verificată prin prisma următoarelor dispoziții constituționale: art. 23, care obligă statul să asigure fiecărei persoane posibilitatea reală de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, ceea ce presupune o lege clară, accesibilă și previzibilă; art. 46, care protejează dreptul de proprietate; art. 53, care condiționează controlul jurisdicțional de existența vătămării unui drept al persoanei; art. 54, care impune ca orice restrângere a exercițiului drepturilor să fie prevăzută de lege, necesară și proporțională; precum și art. 126 alin. (2) lit. b), care obligă statul să asigure libertatea comerțului și a activității de întreprinzător. Aceste dispoziții urmează a fi interpretate și în concordanță cu art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care protejează patrimoniul persoanei.

### III. PREVEDERILE LEGALE RELEVANTE

(18) Prevederile legale relevante din Constituție sunt:

#### **Articolul 23**

##### **Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle**

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

#### **Articolul 46**

##### **Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. [...]

#### **Articolul 53**

##### **Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică**

(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.

#### **Articolul 54**

##### **Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și **sînt necesare** în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

#### **Articolul 126**

##### **Economia**

(2) Statul trebuie să asigure: [...]

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție; [...]

**(19) Prevederile relevante din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale sunt:**

#### **Articolul 1**

##### **Protecția proprietății**

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenziilor.

**(20) Prevederi relevante din Codul urbanismului și construcțiilor sunt:**

#### **Articolul 148**

##### **Condițiile de eliberare a autorizației de construire**

(16) În cazul emiterii autorizației de construire fără respectarea cerințelor stabilite în documentația de urbanism, aprobată în modul prevăzut de prezentul cod, sau stabilite în certificatul de urbanism, aceasta se anulează prin decizia emitentului ori prin hotărârea instanței de judecată. Autorizația de construire se suspendă prin decizia emitentului, a Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică, a organului central de specialitate responsabil de domeniul patrimoniului cultural, în cazul intervențiilor în timp asupra monumentelor istorice și al lucrărilor de construcții executate în zonele

de protecție ale acestora, ori prin hotărâre de judecată. Autorizația de construire se suspendă până la emiterea deciziei/hotărârii de anulare a suspendării. [...]

(21) **Prevederile legale relevante din Codul Administrativ sunt:**

#### **Articolul 17**

##### **Dreptul vătămat**

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

#### **Articolul 39**

##### **Accesul liber la justiție**

(1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit.

(2) 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.

#### **Articolul 189**

##### **Înaintarea acțiunii în contencios administrativ**

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

(2) O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

(3) În cazurile prevăzute de lege, precum și în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată și de autoritatea publică.

#### **IV. ARGUMENTAREA ÎNCĂLCĂRILOR CONSTITUȚIEI**

##### **4.1. Art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor restrânge exercițiul dreptului de proprietate și libertatea activității de întreprinzător**

(22) Autorizația de construire reprezintă un act administrativ permisiv care permite exercitarea atributelor dreptului de proprietate (folosință asupra bunului). Anularea acesteia, reprezintă o ingerință în dreptul de proprietate și, după caz, inclusiv în libertatea activității de întreprinzător.

(23) Curtea Constituțională a statuat expres, în Hotărârea nr. 6 din 16 aprilie 2025, că licențele, autorizațiile și permisele pentru desfășurarea unei activități comerciale pot constitui „bunuri” în sensul art. 46 din Constituție și al art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În aceeași hotărâre, Curtea a făcut trimitere la cauzele CtEDO precum: O’Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd v. Irlanda, Vékony v. Ungaria, precum și la jurisprudența relevantă pentru Moldova, inclusiv Bimer S.A. v. Moldova și Megadat Com SRL v. Moldova.

(24) Așadar, autorizațiile de construire emise în beneficiul SRL „Promilton” nu sunt simple acte administrative neutre, ci ele reprezintă active juridice și economice care susțin întregul proiect investițional. Depunerea unei acțiuni de anulare a autorizației de către o altă autoritate afectează direct folosința economică a bunului imobil, relațiile contractuale, finanțarea și valorificarea proiectului.

#### 4.2. Restrângerea exercițiului dreptului de proprietate și libertății activității de întreprinzător este contrară art. 54 din Constituție

(25) Conform art. 54 din Constituție, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți trebuie să fie:

- **prevăzută de lege;**
- necesară;
- proporțională.

(26) În speță, art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor instituie **o restrângere a exercițiului dreptului de proprietate și libertății activității de întreprinzător care nu este prevăzută de lege**, întrucât nu configurează într-o manieră clară și previzibilă sfera subiecților de drept îndreptați să solicite, pe cale judiciară, anularea unei autorizații de construire emise în favoarea unui particular contrar art. 23 din Constituție. Norma criticată nu determină titularii acțiunii și nu precizează natura și întinderea interesului juridic propriu care ar justifica promovarea unei asemenea acțiuni.

(27) Problema de constituționalitate privește lipsa cadrului normativ clar. Art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor stabilește doar că, autorizația „se anulează prin decizia emitentului ori prin hotărârea instanței de judecată”, însă nu spune cine poate sesiza instanța pentru a obține această anulare. Or, tocmai această omisiune este decisivă. Într-un stat de drept, nu este suficient ca legea să indice rezultatul posibil, ea trebuie să indice clar și subiectul abilitat, condițiile și cadrul juridic al ingerinței.

(28) Neclaritatea textului este cu atât mai gravă cu cât litigiul privește desființarea unui act administrativ individual favorabil, emis în beneficiul unui privat. Codul administrativ face o distincție esențială între competența unei autorități publice și dreptul vătămat care justifică accesul la instanță. Art. 17 din Codul administrativ definește dreptul vătămat ca fiind „orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”. Art. 39 alin. (2) prevede că numai persoana care revendică un drept vătămat în sensul art. 17 se poate adresa instanței. Iar art. 207 alin. (2) lit. e) obligă instanța să declare inadmisibilă acțiunea dacă reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art. 17. În Decizia nr. 45 din 10 aprilie 2025, Curtea Constituțională a formulat explicit că, pentru ca o acțiune în contencios administrativ să fie admisibilă, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

(29) Simplul fapt că Ministerul Culturii i-a fost atribuită competența de a suspenda autorizația, nu îl transformă, în titular al unui drept vătămat propriu în sensul art. 189 alin. (1), art. 17 din Codul

administrativ sau art. 53 din Constituție și nu îi atribuie, indirect sau implicit, și competența de a solicita anularea autorizațiilor de construire în instanță. De asemenea, competența de a emite avize în cazul lucrărilor de construcție executate în zonele de protecție a monumentelor istorice și de for public nu naște un drept vătămat sau o competență de a ataca în instanță autorizațiile de construire.

- (30) Prin confundarea competenței de a aviza cu existența unui drept propriu lezat se transformă interesul public abstract într-un drept subiectiv personal al autorității, ceea ce nici Constituția, nici Codul administrativ nu permit. Art. 53 din Constituție garantează accesul la justiție persoanei „vătămate într-un drept al său” de o autoritate publică, nu unei autorități care invocă abstract legalitatea.
- (31) Pentru o autoritate publică nu este suficient să invoce atribuțiile sale generale. Legea trebuie să îi confere **expres** dreptul de a sesiza instanța în acel tip de litigiu. Art. 148 alin. (16) nu indică că Ministerul Culturii poate cere anularea în instanță, nu îl numește ca reclamant posibil și nu îl investește explicit cu un asemenea drept de sesizare. Dacă legiuitorul ar fi dorit să acorde unor autorități dreptul de a contesta autorizațiile de construire emise de o altă autoritate, trebuia să o facă în mod expres.
- (32) Mai mult decât atât, chiar în același articol 148, legiuitorul demonstrează că știe să acorde expres dreptul de a sesiza instanța atunci când aceasta este intenția sa.
- (33) Analiza sistematică a art. 148 din Codul urbanismului și construcțiilor confirmă caracterul lacunar al reglementării prevăzute la alin. (16). Astfel, alin. (17) stabilește în mod expres că, în cazul emiterii autorizației cu încălcarea prevederilor alin. (1) lit. f), operatorul de sistem solicită emitentului anularea autorizației, iar în cazul refuzului „înaintează, în acest sens, acțiune în instanța de judecată”. Prin urmare, legiuitorul a consacrat explicit existența unei legitimări procesuale active și a unei căi jurisdicționale concrete de contestare a autorizației de construire. Or, o asemenea formulare normativă lipsește în totalitate din alin. (16).
- (34) Diferența de redactare dintre aliniatul (16) și (17) nu poate fi considerată întâmplătoare, ci reflectă opțiunea legislativă de a reglementa în mod expres ipotezele în care anumite subiecte de drept sunt investite cu dreptul de a sesiza instanța de judecată. În absența unei asemenea consacrați exprese, norma devine imprecisă sub aspectul determinării titularilor acțiunii, al calității procesuale și al interesului juridic care ar justifica promovarea acesteia.
- (35) Statul are obligația să adopte norme care permit fiecărei persoane să își cunoască drepturile și obligațiile conform art. 23 din Constituție. O normă care poate fi citită într-un sens larg de organul central de specialitate responsabil de domeniul patrimoniului cultural și într-un sens opus, de titularul autorizației, nu satisface standardul constituțional al previzibilității. În Hotărârea nr. 9 din 26 martie 2024, Curtea a reținut că principiul previzibilității presupune ca o persoană obișnuită să poată fi conștientă și să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care decurg din acțiunile sale. În Hotărârea nr. 9 din 22 iulie 2025, Curtea a reiterat că standardul calității legii presupune ca legea să fie suficient de clară și previzibilă. Or, art. 148 alin. (16) nu îi permite lui SRL „Promilton” să prevadă dacă autorizația sa (bunul său) poate fi

atacată în instanță de Ministerul Culturii, în ce condiții și în ce calitate procesuală și mai ales nu are nicio previzibilitate cum va decide în final instanța. O asemenea incertitudine nu este o dificultate de interpretare, ci este un defect constituțional al normei.

(36) De asemenea, nicio investiție nu poate fi protejată într-un regim juridic în care autorizațiile de construire pot fi puse în discuție de o autoritate publică ce nu invocă un drept propriu vătămat și care nu este investită expres de lege cu dreptul de a cere anularea în instanță. Libertatea activității de întreprinzător presupune nu doar absența ingerințelor arbitrare de fapt, ci și existența unui cadru normativ previzibil. Atunci când legea nu trasează clar limitele puterii publice, riscul arbitrarului devine el însuși o formă de atingere adusă securității economice a investitorului.

(37) Art. 148 alin. (16) poate fi folosit de Ministerul Culturii pentru a susține că are dreptul să ceară în instanță anularea autorizației, deși prin esență nu poate avea acest drept, iar Codul administrativ condiționează admisibilitatea acțiunii de existența unui drept propriu vătămat sau a unei investiții legale exprese. Din această contradicție normativă se nasc simultan trei consecințe neconstituționale: mai întâi, se diluează diferența dintre competență și drept subiectiv; apoi, se goleşte de conținut exigența art. 17 și art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ; în final, titularul autorizației este lipsit de posibilitatea de a prevedea clar cadrul juridic al apărării sale. Într-un stat de drept, o astfel de normă nu poate fi menținută.

(38) În concluzie, lipsa unei reglementări clare în alin. (16) generează incertitudine juridică cu privire la subiectele îndreptățite să conteste autorizația de construire și afectează securitatea raporturilor juridice, contravenind exigențelor constituționale privind calitatea legii. Acolo unde legiuitorul a vrut să creeze un drept procesual concret de sesizare, a făcut-o explicit. De aceea, lipsa prevederii exprese a cercului de persoane care pot să solicite anularea unei autorizații de construire este neconstituțională.

## V. SOLICITĂRI

(39) În concluzie, avocatul Roșca Vladislav, potrivit art. 135 alin. (1) din Constituție solicit:

- 1. Admiterea prezentei sesizări;**
- 2. Declararea neconstituționalității art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023, prin prisma art. 23, 46, 53, 54, 126 din Constituție.**

## VI. DECLARAȚIA

***Declar pe propria mea onoare că informațiile prezentate Curții în prezenta sesizare sunt veridice.***

Digitally signed by Roșca Vladislav  
Date: 2026.04.03 16:15:21 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ



**avocatul Vladislav Roșca**

**(semnat electronic)**

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Nicula Rodica  
Dosarul nr. 3r-478/25  
2-25053227-02-3r-01082025

## ÎNCHEIERE

06 aprilie 2026

mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:  
Președintele completului, judecător  
Judecători

Sîrbu Victoria  
Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

examinând cererea cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de avocatul Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton”, în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Ministerul Culturii împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terți SRL „Promilton” și SA „Cristivlad” cu privire la anularea actelor administrative,

a c o n s t a t a t :

La 17 aprilie 2025, Ministerul Culturii a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terți SRL „Promilton” și SA „Cristivlad”, solicitând:

- anularea autorizației de construire nr. AC-0001683 din 03 februarie 2025 și a certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0003704 din 18 noiembrie 2024, prin care s-a permis societății comerciale SRL „Cristivlad” și SRL „Promilton” să execute lucrări de construire a unui complex multifuncțional (4S+P+15E), din contul demolării construcției existente, pe terenul cu numărul cadastral 0100208.218 situat în mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, nr. 4.
- anularea certificatului de urbanism pentru proiectare nr. CU-0003704 din 18 noiembrie 2024, prin care s-a permis societății comerciale SRL „Cristivlad” și SRL „Promilton” să proiecteze un complex multifuncțional (4S+P+15E), din contul demolării construcției existente, pe terenul cu numărul cadastral 0100208.218 situat în mun. Chișinău, str. Vasile Alecsandri, nr. 4.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 07 iulie 2025, acțiunea în contencios administrativ depusă de Ministerul Culturii a fost declarată inadmisibilă, în temeiul prevederilor art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ, care prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17

La 22 iulie 2025, Ministerul Culturii a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 iulie 2025, solicitând anularea actului judecătoresc și restituirea cauzei pentru examinare în fond, în aceeași instanță.

La data de 01 august 2025 cauza nominalizată a fost repartizată în mod aleatoriu, prin intermediul PIGD, spre examinare în ordine de recurs judecătorului raportor Cașcaval Andrei.

La data de 03 aprilie 2026, avocatul Roșca Vladislav, acționând în interesele terțului SRL „Promilton”, a înaintat o cerere prin care a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate

a prevederilor art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr.434/2023 din 28 decembrie 2023.

În motivarea cererii a invocat că art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 încalcă dreptul de proprietate și libertatea activității de întreprinzător, garantate de art. 46 și art. 126 alin. (2) lit. b) din Constituție, de altfel, norma instituie o restrângere a acestor drepturi care nu este prevăzută de lege, contrar art. 54 și art. 23 din Constituție.

Mai mult ca atât, autorul cererii a subliniat că dispoziția criticată limitează exercitarea acestor drepturi fără a defini clar și previzibil cine poate solicita în instanță anularea unei autorizații de construire, or, norma nu identifică titularii acțiunii și nici natura ori întinderea interesului juridic necesar pentru promovarea acesteia, ceea ce contravine cerințelor de claritate și previzibilitate ale legii.

În context, a remarcat că textul legal prevede doar că autorizația „se anulează prin decizia emitentului ori prin hotărârea instanței de judecată”, fără a indica persoanele îndreptățite să sesizeze instanța. Or, într-un stat de drept, legea trebuie să stabilească nu doar efectul juridic, ci și subiectele abilitate și condițiile exercitării acestuia.

În consecință, avocatul Roșca Vladislav susține că legea trebuie să prevadă expres cine are dreptul de a cere anularea unui act administrativ, iar art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor este neclar și imprevizibil sub acest aspect.

Studiind cererea depusă de avocatul Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton”, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, Colegiul consideră că aceasta urmează a fi admisă cu remiterea sesizării spre examinare Curții Constituționale, din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Conform prevederilor art. 121 alin. (1) Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere, care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin. (2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere, care poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

Conform paragrafului 82 din hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016, pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, judecătorul ordinar nu

se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate. În paragraful 83 din hotărârea menționată, Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale, iar judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82.

Colegiul judiciar constată că, la caz sunt întrunite condițiile necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate stabilite în art. 12<sup>1</sup> alin. (2) Cod de procedură civilă.

Astfel, obiectul excepției de neconstituționalitate, intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, excepția este ridicată de către partea în proces, iar prevederile contestate sunt aplicabile cauzei și nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale pe acest obiect, motiv din care cererea înaintată urmează a fi admisă.

Prin urmare, cererea de sesizare a Curții Constituționale privind verificarea constituționalității normelor contestate, depusă de recurent, constituie o prerogativă a acestuia, iar prin ignorarea demersului de ridicare a excepției de neconstituționalitate și efectuarea controlului judiciar asupra încheierii contestate fără soluționarea prealabilă a excepției de către instanța constituțională, judecătorul ordinar ar dobândi prerogative improprie instanței judecătorești.

Din considerentele enunțate, Colegiul ajunge la concluzia de a admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesiza Curtea Constituțională pentru verificarea constituționalității prevederilor legale enunțate supra.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> Cod de procedură civilă, art. 195, 230 Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

d i s p u n e :

Se admite cererea avocatului Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton”, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de către Ministerul Culturii împotriva Primarului General al mun. Chișinău, terți SRL „Promilton” și SA „Cristivlad” cu privire la anularea actelor administrative,

Se remite în adresa Curții Constituționale sesizarea avocatului Roșca Vladislav, în interesele terțului SRL „Promilton” privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 148 alin. (16) din Codul urbanismului și construcțiilor nr. 434/2023 din 28 decembrie 2023.

Se amână examinarea cauzei în ordine de recurs, până la pronunțarea de către Curtea Constituțională asupra excepției de neconstituționalitate.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului,  
judecător

Judecători

Sîrbu Victoria

Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

*Copia corespunde  
Judecător*