Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecătorul Chisilița Violeta)
Dosarul nr. 3r-780/25
2-25131554-02-3r-18122025

D E C I Z I E

19 februarie 2026 municipiul Chișinău

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

În componența:
Președintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 și împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025 prin care s-a respins cererea de numire a expertizei,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La 12 septembrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei comunei Trușeni și Consiliului comunal Trușeni, solicitând nulitatea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil.

La 28 octombrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus o cerere suplimentară, solicitând:

1) anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile depusă împotriva deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020;

2) constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil.

În motivarea cererii, reclamanții au indicat că la 10 octombrie 2025 au primit decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile depuse împotriva deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020, prin care a fost respinsă cererea prealabilă nr. Ș-2013 din 11 iulie 2025

ca fiind inadmisibilă, prescrisă, în baza expirării termenului de adresare, prevăzut la art. 165 alin. (1) și (2) din Codul administrativ.

Reclamanții au menționat că nu sunt de acord cu decizia a Consiliului comunal Trușeni, deoarece este ilegală, neîntemeiată și nefondată.

Reclamanții au invocat prevederile art. 328 din Codul civil, precum și art. 165 alin. (3) din Codul administrativ, precizând că nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată și fără obligația de a respecta un termen.

Reclamanții au relevat că după ce, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana din 24 februarie 2022 s-a constatat, iar de către pârâți a fost recunoscut faptul că, terenul din str-*****, amplasat între ***** și ***** din satul Trușeni nu reprezintă o porțiune a drumului public de acces (scrisoarea Primăriei comunei Trușeni nr. 1741 din 15.12.21), în derogare de la prevederile pct. 17 din Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16.12.2008, până în prezent de la Primăria și Consiliul comunal Trușeni, reclamanții nu au primit nici un răspuns în scris în care pârâții ar fi indicat motivele faptice și de drept care fac imposibilă vânzarea-cumpărarea sau atribuirea cu titlu gratuit a acestui teren reclamanților pentru a-1 alipi la terenul din str. ***** din s. Trușeni, care aparține cu drept de proprietate lui Șibaev Alexandra.

La 6 noiembrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus cerere privind numirea unei expertize cadastrale.

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ, a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025, formulată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva Primăriei comunei Trușeni și Consiliului comunal Trușeni cu privire la constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil” și anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *s-a respins cererea de numire a expertizei* formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile.

S-a reclamat de la Primăria comunei Trușeni și Consiliul comunal Trușeni:

- Planul Urbanistic General și/sau Planul Urbanistic în Detaliu al com. Trușeni (în partea care să reflecte porțiunea de teren cu suprafața de ***** (*****) ha situat între gospodăriile de pe adresele: str-***** la ***** şi ***** la ***** din s. Trușeni);

- Actele de formare a terenurilor (planul cadastral al terenurilor implicate, decizia Consiliului comunal Trușeni privind aprobarea documentației urbanistice și materialele aferente) care se referă la porțiunea de teren cu suprafața de *****

(*****) ha situat între gospodăriile de pe adresele: str-***** la ***** şi ***** la ***** din s. Trușeni;

- Extras detaliat din Registrul bunurilor imobile, care să ateste că bunul litigios (porțiunea de teren cu suprafața de ***** (*****) ha situat între gospodăriile de pe adresele: str-***** la ***** şi ***** la ***** din s. Trușeni) este bun public.

S-a comunicat că dacă informația și înscrisurile reclamate nu se dețin de către autoritățile vizate sau se află în imposibilitate de a le prezenta, urmează, în decursul a 3 zile de la recepționarea solicitării, să comunice instanței acest fapt și să indice despre locul păstrării acesteia, cu anexarea, după caz, a înscrisului probatoriu. Probele se depun în cancelaria Judecătoriei în termen de 10 zile de la notificarea încheierii.

S-a avertizat Primăria comunei Trușeni și Consiliul comunal Trușeni despre posibilitatea aplicării sancțiunii pecuniare în conformitate cu art. 216 alin. (3) din Codul administrativ, în caz de neexecutare.

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul față de soluția primei instanțe, la 12 decembrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile, au declarat recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care *a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025* și anularea încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care *s-a respins cererea de numire a expertizei.*

În motivarea cererii de recurs, recurenții au indicat că nu sunt de acord cu încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care s-a respins cererea de numire a expertizei, considerând că în prezentul litigiu sunt necesare cunoştințe speciale referitor la unele aspecte din domeniul cadastrului, fapt pentru care consideră oprtun să fie admisă cererea privind numirea şi efectuarea unei expertize judiciare cadastrale detaliate a proveniență şi a altor aspecte ce țin de porțiunea de teren cu suprafața de ***** (*****) ha, situată între gospodăriile cu adresele poştale: str-***** la ***** şi ***** la ***** din satul Truşeni.

Recurenții au menționat, de asemenea, că nu sunt de acord, nici nu încheierea de inadmisibilitate deoarece este ilegală şi nefondată, reieşind din faptul că potrivit prevederilor art. 165 alin. (3) din Codul administrativ nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată și fără obligarea de a respecta-un termen. Ținând cont de textul deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25.07.2025, Primăria comunei Truşeni şi Consiliul comunal Truşeni a respins cererea, invocându-se existanța deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020, cu privire la permisiunea formării unui bun imobil, nulitatea căreia o solicită. Prin urmare, prin adoptarea unei eventuale hotărâri judecătoreşti de declarare a nulității deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020, reclamanții consideră oportun ca prin aceeaşi hotărâre judecătorească să fie anulată şi decizia Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025.

La 18 februarie 2026, recurenții Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile, reprezentați de avocatul Savin Veronica au depus recurs suplimentar.

În motivarea recursului, partea recurentă a afirmat că instanța de fond a reținut, în mod eronat și formalist, că Decizia Consiliului corn. Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 ar reprezenta o simplă „continuitate" a procedurii administrative anterioare, concluzionând că aceasta nu poate fi contestată distinct.

Partea recurentă a notat că prin respingerea cererii prealabile ca inadmisibilă, autoritatea publică nu s-a limitat la o simplă etapă procedurală intermediară, ci a emis un act final în cadrul procedurii administrative respective. Actul nu are caracter preparatoriu, consultativ sau intern, ci reprezintă o manifestare unilaterală de voință a autorității publice, prin care se soluționează în mod negativ o cerere concretă.

Partea recurentă a precizat că Decizia nr. 4/2 examinează admisibilitatea cererii prealabile, conține o soluție explicită și anume cea de inadmisibilitate, produce consecințe juridice proprii și anume blochează accesul la examinarea pretențiilor reclamațiilor pe fond. Prin această decizie, autoritatea publică a refuzat să intre în analiza fondului pretențiilor, ceea ce echivalează cu o negare a dreptului acestora de a beneficia de o examinare efectivă a cererii în procedura administrativă. Or, în condițiile în care cererea prealabilă reprezintă o etapă obligatorie pentru sesizarea instanței de contencios administrativ, calificarea eronată a deciziei ca fiind necontestabilă separat echivalează cu o limitare nejustificată a accesului la instanță.

Partea recurentă a relevat că instanța nu a analizat caracterul continuu și persistent al conduitei autorității publice. În speță, nu este vorba despre un act administrativ singular, cu efecte epuizate într-un moment determinat (anul 2020), ci despre o conduită administrativă constantă, menținută și reiterată în timp. Refuzul autorității nu s-a consumat într-un moment trecut, ci a fost perpetuat prin acte ulterioare, culminând cu decizia din 2025. Prin aceasta, autoritatea de fapt a menținut soluția defavorabilă, a reiterat poziția sa de refuz și a confirmat persistența situației juridice contestate.

Astfel, partea recurentă a explicat că Decizia din 2025 nu reprezintă o simplă referire la trecut, ci constituie o nouă manifestare de voință a autorității publice, cu efecte juridice proprii. Prin adoptarea acesteia, autoritatea a reactivat conflictul juridic și a generat un nou moment de afectare a drepturilor și intereselor legitime ale reclamanților. Or, în jurisprudența constantă, atunci când autoritatea publică emite un nou act care confirmă sau reiterează o poziție anterioară, iar acest act produce efecte juridice distincte, dreptul la acțiune se naște din nou în raport cu acel act. Prin urmare, termenul procedural nu poate fi calculat exclusiv prin raportare la anul 2020, ignorând faptul că în 2025 autoritatea a adoptat o nouă decizie, susceptibilă de control judecătoresc.

Partea recurentă a menționat că prima instanță a reținut că, potrivit art. 163 din Codul administrativ, contestarea deciziilor consiliului local este exceptată de la obligația parcurgerii procedurii prealabile. Cu toate acestea, în mod contradictoriu și

incoerent, aceeași instanță, sancționează pretinsa tardivitate a cererii prealabile și declară inadmisibilă acțiunea îndreptată împotriva deciziei emise în urma acestei proceduri.

Partea recurentă a indicat că dacă legea stabilește că procedura prealabilă nu este obligatorie pentru contestarea deciziilor consiliului local, rezultă că, neparcurgerea acesteia nu poate constitui motiv de inadmisibilitate, iar eventuala tardivitate a unei cereri prealabile nu poate produce efecte juridice negative asupra dreptului de acces la instanță.

Partea recurentă a conchis că instanța a transformat o procedură facultativă într-o condiție implicită de admisibilitate, iar apoi a sancționat reclamanții pentru modul în care au utilizat această procedură. O asemenea interpretare contravine principiului potrivit căruia normele procedurale trebuie aplicate în sensul facilitării accesului la justiție, nu al restrângerii acestuia

În materie de drept, recursul a fost întemeiat în baza prevederilor art. 241-243 din Codul administrativ.

Poziția intimatului pe marginea recursului:

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere asupra recursului depus în prezenta cauză.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a notificat intimatul Primăria comunei Trușeni și Consiliul comunal Trușeni, care însă nu a depus referință și nu și-a exprimat poziția în niciun fel.

Admisibilitatea recursului:

Potrivit fișei de repartizare repetată a dosarului, la 18 decembrie 2025, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de recurs, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

Conform art. 241 din Codul administrativ, „***încheierile primei instanțe*** *și ale instanței de apel* ***pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre****,* ***în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi****.* ***Încheierile primei instanțe*** *și ale instanței de apel* ***care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul****, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac.* ***Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva***”.

Conform art. 243 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ*,* „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: declară recursul inadmisibil*”.

Examinând materialele cauzei, Completul judiciar reține că obiectul controlului judiciar îl constituie două încheieri ale Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24

noiembrie 2025. Cu întâietate, Completul judiciar stabilește că prin una dintre încheierile contestate s-a respins cererea de numire a expertizei formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile.

În acest context, Completul judiciar evidențiază că prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

Conform art. 236 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, „*apelul se declară inadmisibil în special când: hotărârea în fond* ***nu poate fi contestată*** *cu apel*”.

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, „*procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171*”.

În conformitate cu prevederile art. 148 din Codul de procedură civilă, „*(1) Pentru elucidarea unor aspecte din domeniul ştiinţei, artei, tehnicii, meşteşugurilor artizanale şi din alte domenii, apărute în proces, care cer cunoştinţe speciale, instanţa dispune efectuarea unei expertize, la cererea părţii sau a unui alt participant la proces, iar în cazurile prevăzute de lege, din oficiu. Actele reviziei ori ale inspecţiilor departamentale, precum şi raportul scris al specialistului, nu pot înlocui raportul de expertiză şi nici exclude necesitatea efectuării expertizei în aceeaşi problemă. (2) Asupra efectuării expertizei, instanţa se pronunţă printr-o încheiere, care nu poate fi atacată cu recurs.*

Cu raportare la speța în cauză, Completul judiciar reține că încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care *s-a respins cererea de numire a expertizei*, nu poate fi contestată cu recurs separat.

Mai mult, în încheierea contestată este indicat faptul că încheierea nu se contestă separat cu recurs, însă poate fi contestată odată cu fondul.

Astfel, în temeiul art. 243 alin. (1) lit. a), coroborat cu art. 236 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a ***declara inadmisibil recursul depus de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care s-a respins cererea de numire a expertizei.***

În continuare, Completul judiciar urmează să verifice admisibilitatea recursului declarat împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025*.

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată* ***în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești****, dacă legea*

nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul".

Potrivit materialelor cauzei, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani a emis încheierea recurată la 24 noiembrie 2025, fiind notificată recurenților, prin intermediul poștei electronice, la 28 noiembrie 2025 (f.d. 102). Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră recursul declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile la 12 decembrie 2025, ca fiind depus în termenul prevăzut de lege.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care partea recurenții își întemeiază pretențiile.

Totodată, se atestă că, recurenții au prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei, în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025, formulată în cauza de contencios administrativ la acțiunea inițiată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva Primăriei comunei Truşeni, Consiliul comunal Truşeni cu privire la constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/30 din 10.06.2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil" și anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25.07.2025*.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*".

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recursul declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile este întemeiat și urmează a fi admis, cu anularea încheierii contestate, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere*”.

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că „*decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*”.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, Completul de judecată constată că la 10 iunie 2020, Consiliul comunal Trușeni a emis Decizia nr. 4/30 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil”, prin care a respins cererea lui Șibaev Vasile referitor la formarea unui bun din cale de acces cu permisiunea legalizării ca de drept de proprietate din c. Trușeni, str. *****. (f.d.a.9).

La 11 iulie 2025, Șibaev Vasile, nefiind de acord cu Decizia nr. 4/30 din 10 iunie 2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil”, a depus o cerere prealabilă cu nr. S-1213 către Primăria comunei Trușeni și Consiliul comunal Trușeni, solicitând „*abrogarea integrală a deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/30 din 10.06.2020, deoarece este ilegală şi nefondată*”(f.d.a. 32).

În rezultatul examinării cererii prealabile depuse de Șibaev Vasile, Consiliul comunal Trușeni, la 25 iulie 2025, a emis Decizia nr. 4/2 cu privire la examinarea cererii prealabile depuse împotriva Deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020, prin care i-a comunicat reclamantului, Șibaev Vasile că cererea prealabilă se respinge ca inadmisibilă, în baza expirării termenului de adresare, prevăzut la art. 165 alin. (1) și (2) din Codul administrativ. (f.d.a. 33).

La 2 septembrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus cerere prealabilă înregistrată cu nr. Ș-1596, prin care au solicitat declararea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 (f.d. 14-15).

Prin răspunsul Primarului comunei Trușeni nr. 1141 din 4 septembrie 2025, reclamanții au fost informați că decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 a fost adoptată în limitele competenței și în strictă conformitate cu legislația în vigoare și că nu există un drept încălcat (f.d.16 – 17).

La 12 septembrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus acțiune în contencios administrativ împotriva Primăriei comunei Trușeni și Consiliului comunal Trușeni, solicitând nulitatea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil.

La 28 octombrie 2025, Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile au depus o cerere suplimentară, solicitând:

1) anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile depusă împotriva deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020;

2) constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ, a fost declarată

inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025, formulată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva Primăriei comunei Trușeni și Consiliului comunal Trușeni cu privire la constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil” și anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025.

Pentru a dispune astfel, prima instanță, în esență, a reţinut că, „*Decizia Consiliului comunal Truşeni nr. 4/20 din 10.06.2020, este un act administrativ individual, cu efect defavorabil reclamanților, care are caracter executoriu. Decizia menționată, întrunește criteriile actului administrativ individual, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială, întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice în exterior. Totodată, decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25.07.2025 emisă la soluționarea cererii prealabile reprezintă o continuitate a procedurii administrative și nu poate fi percepută separat de actul administrativ individual Decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/20 din 10.06.2020.[...]*

Așa cum atestă înscrisurile cauzei, reclamantul Șibaev Vasile a recepționat decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil”, potrivit extrasului din decizii, contra semnătură la data de 26.06.2020. (f.d. 15 dosar administrativ).

În conținutul actului administrativ individual nu este indicată informația cu privire la exercitarea căilor de atac. (f.d. 33 dosar administrativ).

Totodată, în corespundere cu art. 163 lit. a) Cod administrativ, contestarea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 este exceptată de la parcurgerea procedurii prealabile.

Reieșind din circumstanțele constatate, termenul de contestare a deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 a început să curgă din data notificării actului administrativ individual defavorabil, adică din 26 iunie 2020. Datorită faptului că în actul administrativ individual defavorabil nu este indicată informația cu privire la exercitarea căilor de atac, sunt aplicabile prevederile art. 165 alin. (2) Cod administrativ, cu prelungirea termenului de depunere a acțiunii până la un an de zile, adică până la data 26 iunie 2021.

La caz, acțiunea în instanță, cu solicitarea de anulare a deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 „cu privire la permisiunea formării unui bun imobil”, de către reclamant Șibaev Vasile a fost depusă la data de 28 octombrie 2025. (f.d. 75 dosar administrativ).

În această ordine de idei, ținând cont de prevederile legale citate supra și circumstanțele cauzei, instanța de judecată constată că reclamantul a omis termenul de contestare a deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 cu

privire la permisiunea formării unui bun imobil, fiind înaintată peste o perioadă care depăşeşte termenul prevăzut la art. 165 alin. (2) Cod administrativ, iar contestarea separată a deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25.07.2025 în instanţa de judecată este ineficientă şi inadmisibilă.

Or, printr-o eventuală acţiune depusă în instanţa de judecată, prin care se solicită doar anularea deciziei emise la soluţionarea cererii prealabile, reclamantul oricum îşi exprimă dezacordul cu actul administrativ individual emis în cadrul procedurii administrative, la soluţionarea iniţială a cererii sale.

Mai mult, chiar şi în situaţia în care este exercitată procedura prealabilă de verificare a legalităţii actului administrativ individual defavorabil, cererea prealabilă urmează a fi depusă în termenul prevăzut de lege, dar nu peste o perioadă de 5 ani".

Efectuând controlul judiciar al încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din din 24 noiembrie 2025, prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025, Completul de judecată consideră că aceasta urmează a fi anulată, din următoarele considerente.

Conform art. 207 alin. (1) al Codului administrativ, „*instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs*".

Sub aspect procesual, accesul liber la justiție se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane, ori are un interes pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept. Astfel, pentru a pune pe rol o acțiune în contenciosul administrativ, este necesară îndeplinirea cumulativă a unor condiții de formă și conținut, precum ar fi: respectarea competenței jurisdicționale și a termenului de înaintare, existența capacității procesuale, revendicarea unui drept încălcat, etc.

În conformitate cu art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ, „*acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când acţiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209*".

Alineatul 3 al aceluiași articol prevede că, „*declararea acţiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin.(2) lit.a) - e) exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiaşi reclamant cu aceeaşi acţiune*".

Conform art. 19 din Codul administrativ, „*cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative*".

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, „*procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. Cererea prealabilă poate fi*

îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual".

Conform art. 163 din Codul administrativ „*Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată*".

La rândul său prevederile art. 164 alin. (1) Cod administrativ, stipulează că „*cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă*".

Potrivit art. 165 din Codul administrativ, „*(1) Cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Daca autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului. (2) Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției. (3) Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată și fără obligația de a respecta un termen*".

În conformitate cu art. 208 alin. (1) și (5) din Codul administrativ, „*(1) Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. (5) O acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare*".

Conform art. 209 din Codul administrativ, „*(1)* ***Acțiunea în contestare*** *și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. (2) Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. (3) Pentru acțiunea în realizare,* ***acțiunea în constatare*** *și acțiunea de control normativ* ***nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ***" .

După cum rezultă din cerințele înaintate de către partea reclamantă, în speță se solicită anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile depusă împotriva deciziei Consiliului comunal

Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 și constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil.

Conform 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public*".

Potrivit art. 11 alin. (1) din Codul administrativ, „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile - actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*".

Completul judiciar notează că decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile și decizia Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020, sunt acte administrative individuale, emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială, întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice în exterior.

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) și d) din Codul administrativ, „ *(1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare) d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare)* ".

Din punct de vedere a felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamanții Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile se circumscrie atât elementelor unei acțiuni în contestare cât și în constatare, întrucât reclamanții solicită: anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 cu privire la examinarea cererii prealabile depusă împotriva deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 pretenție - ce se circumscrie acțiunii în contestare, în sensul art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ precum și constatarea nulității deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10 iunie 2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil pretenție - ce se circumscrie acțiunii în constatare, în sensul art. 206 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ.

În acest context, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată că soluția instanței de fond privind declararea inadmisibilității pretenției referitoare la anularea Deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025 este afectată de o neconcordanță între considerentele expuse în motivarea încheierii și dispozitivul acesteia.

Astfel, din dispozitivul încheierii rezultă că instanța de fond a declarat inadmisibilă exclusiv pretenția privind anularea Deciziei nr. 4/2 din 25 iulie 2025. Cu

toate acestea, Completul judiciar atestă că instanța de fond a reținut că „*instanța de judecată constată că reclamantul a omis termenul de contestare a deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/30 din 10.06.2020 cu privire la permisiunea formării unui bun imobil, fiind înaintată peste o perioadă care depășește termenul prevăzut la art. 165 alin. (2) Cod administrativ, iar contestarea separată a deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25.07.2025 în instanța de judecată este ineficientă și inadmisibilă*”. Or, o asemenea motivare creează impresia că instanța a analizat, în realitate, admisibilitatea acțiunii în ansamblu, inclusiv sub aspectul capătului de cerere privind constatarea nulității Deciziei nr. 4/30 din 10 iunie 2020, deși în dispozitiv s-a pronunțat doar asupra pretenției referitoare la Decizia nr. 4/2 din 25 iulie 2025. Această neconcordanță generează o incertitudine juridică cu privire la întinderea exactă a soluției pronunțate.

Completul judiciar reține că pe de o parte, instanța afirmă că contestarea separată a Deciziei nr. 4/2 din 25 iulie 2025 este ineficientă și inadmisibilă, iar pe de altă parte își fundamentează raționamentul, în principal, pe tardivitatea contestării Deciziei nr. 4/30 din 2020, fără a analiza distinct natura și regimul juridic al fiecărei pretenții.

Astfel, Completul judiciar constată că instanța de fond nu a delimitat clar între acțiunea în contestare îndreptată împotriva Deciziei nr. 4/2 din 25 iulie 2025 și acțiunea în constatarea nulității Deciziei nr. 4/30 din 10 iunie 2020, deși acestea au natură juridică diferită și sunt supuse unor regimuri distincte sub aspectul termenului de exercitare.

În mod concret, pentru acțiunea în contestare devin incidente dispozițiile art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, în timp ce pentru acțiunea în constatare a nulității este aplicabil art. 209 alin. (3), potrivit căruia nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ. Prin această abordare, instanța a realizat o analiză nediferențiată, a celor două capete de cerere, deși din punct de vedere procesual ele impuneau o verificare separată a condițiilor de admisibilitate.

Completul judiciar concluzionează că această confuzie între considerentele expuse în motivarea încheierii și dispozitivul acesteia nu corespunde exigențelor de claritate și coerență pe care trebuie să le întrunească o încheiere de inadmisibilitate. Or, o încheiere prin care se declară inadmisibilă o acțiune trebuie să conțină o motivare clară, coerentă și raportată strict la condițiile prevăzute de art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, astfel încât să rezulte fără echivoc care dintre cerințele legale nu sunt îndeplinite și în raport cu care anume capăt de cerere se constată această nerespectare.

În aceste condiții, pentru asigurarea unei analize clare, delimitate și conforme exigențelor art. 207 din Codul administrativ, cauza urmează a fi restituită Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, la etapa verificării admisibilității acțiunii în contencios administrativ, instanța de fond urmând să efectueze o examinare separată a fiecărei pretenții formulate și să stabilească, printr-o motivare clară, soluția procesuală ce se impune în raport cu fiecare dintre acestea.

În contextul celor expuse, instanţa de recurs menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

Astfel, în vederea respectării dreptului de acces liber la justiţie, garantat de art. 6 § 1 din Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, art. 20 din Constituţia Republicii Moldova şi art. 5 din Codul de procedură civilă, relevat şi în jurisprudenţa CtEDO, circumstanţele relatate generează anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, prin care *a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025*. Or, menţinerea acesteia, în condiţiile enunţate, nu ar constitui decât o îngrădire a posibilităţii pentru reclamant de a-şi valorifica drepturile procedurale conform normelor în vigoare, garantate atât de legislaţia naţională, cât şi de Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, precum şi îngrădirea accesului la justiţie.

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prevede „dreptul la o instanță”, din care dreptul de acces, care este, dreptul de a sesiza instanțele în materie civilă (*Golder v. the United Kingdom, Marii Britanii*, hotărâre din 21 februarie 1975, § 36). Dreptul la o instanță și dreptul de acces nu sunt absolute. Acestea pot fi supuse unor limitări, dar ele nu trebuie să restricționeze sau să reducă accesul oferit individului în așa fel sau într-o asemenea măsură, încât însăși esența dreptului să nu fie afectată (*Philis v. Greece* (no. 1), § 59; *De Geouffre de la Pradelle vs. France*, § 28; *Stanev v. Bulgaria* [GC], § 229).

Din considerentele expuse, Completul de judecată ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile, de a anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, din 24 noiembrie 2025, prin care *a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Truşeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025* și de a restitui cauza în aceeași instanță, la etapa verificării admisibilității acțiunii în contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. a) și c), alin. (2) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se declară inadmisibil recursul depus de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *prin care s-a respins cererea de numire a expertizei*.

Se admite recursul declarat de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025*.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 24 noiembrie 2025, *prin care a fost declarată inadmisibilă pretenția formulată de Șibaev Alexandra și Șibaev Vasile privind anularea deciziei Consiliului comunal Trușeni nr. 4/2 din 25 iulie 2025*, cu restituirea cauzei în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, la etapa admisibilităţii acţiunii în contencios administrativ, în același complet de judecată.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae