Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul central (judecător Eduard Puiu)
Dosarul nr.3r-101/25 (nr.*2-21152688-03-3r-07112025*)

CURTEA DE APEL NORD
Colegiul Civil și de Contencios Administrativ

D E C I Z I E

02 martie 2026 mun.Bălți

în componența:
Președintele completului, judecătorul: Natalia Costaș
Judecătorii: Mariana Sajin și Alina Țihonschi

examinând, fără citarea părților, cererea de recurs declarat de Ungureanu Ivan prin intermediul avocatului Ocerednaia Larisa, împotriva încheierii judecătoriei Bălți, sediul central, din 17 octombrie 2025, prin care s-a declarat inadmisibilă spre examinare, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Ungureanu Ivan către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile" și Gavriliuc Victor, privind constatarea nulității procesului verbal de recepție finală și obligarea de evacuarea construcției comerciale, *în latura constării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012*,

C O N S T A T Ă :

Poziția instanței de fond:

La 15.10.2021, Ungureanu Ivan s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe Agenția Servicii Publice Serviciul Cadastral Teritorial Bălți și Gavriliuc Victor, solicitând constatarea nulității procesului verbal de recepție finală și obligarea de evacuare a construcției comerciale.

Ulterior, la 09.09.2025 reprezentantul pârâtei ÎI „Gavriliuc", avocatul Guțu Tatiana, a depus cerere privind declararea parțială ca inadmisibilă a cererii de chemare în judecată înaintată de Ungureanu Ivan către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile" și Gavriliuc Victor, în partea constatării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012. Or, până la adresarea în instanța de judecată cu prezenta pretenție la materialele cauzei lipsește dovada respectării procedurii prealabile de către Ungureanu Ivan și anume în privința constatării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012.

Prin încheierea judecătoriei Bălți, sediul central, 17.10.2025, s-a declarat ca inadmisibilă spre examinare în contencios administrativ cererea de chemare în judecată înaintată de Ungureanu Ivan către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile" și Gavriliuc Victor, privind constatarea nulității procesului

verbal de recepție finală și obligarea de evacuarea construcției comerciale, *în partea ce ține de capătul de acțiune privind constatarea nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012*.

Solicitarea recurentului:

La 03.11.2025, prin intermediul poștei electronice a instanței de fond, avocatul Ocerednaia Larisa în interesele lui Ungureanu Ivan a declarat recurs împotriva încheierii judecătoriei Bălți, sediul central, din 17.10.2025, solicitând casarea acesteia, cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de fond.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art.242 Cod 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 stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.*

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată, susceptibilă separat de recurs, a fost emisă la data de 17.10.2025 (f.d.92 vol.II), care a fost recepționată de părți la data de 11.11.2025, fapt confirmat prin recipisa anexată la dosar (f.d.97), iar la 03.11.2025, prin intermediul poștei electronice a instanței de fond (f.d.101 vol.II), avocatul Ocerednaia Larisa în interesele lui Ungureanu Ivan a depus cerere de recurs (f.d.102 vol.II). Astfel, Colegiul judiciar conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului, avocatul Ocerednaia Larisa în interesele recurentului Ungureanu Ivan și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării; totodată reiterând argumentele cererii de chemare în judecată.

Comunicarea actelor:

Colegiul civil a notificat intimații și persoanele terțe despre depunerea recursului, oferindu-le un termen până la 08.12.2025 pentru prezentarea referinței.

Intimații Primăria mun.Bălți, ÎI „Gavriliuc” și *persoanele terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile”, Gavriliuc Victor*, nu au beneficiat de drepturile sale procedurale și nu au depus referință pe marginea cererii de recurs.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând motivele invocate în recurs, în cumul cu materialele cauzei, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord conchide asupra necesității respingerii recursului, reieșind din următoarele considerente.

Conform art.241 alin.(1) 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.*

Conform art.243 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

În baza prevederilor alin.(2) al aceluiași articol, *instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.*

Conform prevederilor art.243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătorești se motivează în scris.*

Probatoriul cauzei denotă faptul că, la 15.10.2021, Ungureanu Ivan s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe Agenția Servicii Publice Serviciul Cadastral Teritorial Bălți și Gavriliuc Victor, solicitând:

- constatarea nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012;
- obligarea de evacuare a construcției comerciale, (f.d.2 vol.I).

Prin încheierea judecătoriei Bălți, sediul central, din 05.08.2025, s-a fixat ședința de pregătire pentru dezbaterile judiciare și pentru realizarea testului de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ prin prisma art.207 Cod administrativ, pentru 09.09.2025, ora 12.00, (f.d.23 vol.II).

Ulterior, la 09.09.2025 reprezentantul pârâtei ÎI „Gavriliuc", avocatul Guțu Tatiana, a depus cerere privind declararea parțială ca inadmisibilă a cererii de chemare în judecată formulate de Ungureanu Ivan, în latura constatării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012, pe motivul nerespectării procedurii prealabile, (f.d.45 vol.II).

Prin încheierea judecătoriei Bălți, sediul central, 17.10.2025, în temeiul art.207 al.(2) lit.f) Cod administrativ, s-a declarat ca inadmisibilă spre examinare în contencios administrativ cererea de chemare în judecată înaintată de Ungureanu Ivan către ÎI „Gavriliuc" și Primăria mun.Bălți, persoane terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile" și Gavriliuc Victor, privind constatarea nulității procesului verbal de recepție finală și obligarea de evacuarea construcției comerciale, *în partea ce ține de capătul de acțiune privind constatarea nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012*, (f.d.92 vol.II).

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, în termen legal, Ungureanu Ivan prin intermediul avocatului Ocerednaia Larisa a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia și casarea încheierii instanței de fond, (f.d.102 vol.II).

Instanța de recurs analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe despre inadmisibilitatea acțiunii, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, iar de către recurent nu au fost prezentate careva probe suplimentare în vederea demonstrării netemeiniciei concluziilor invocate de prima instanță în încheierea contestată.

În conformitate cu prevederile art.207 alin.(1) Codul administrativ, *instanța verifică din oficiu dacă sânt 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.*

Iar, alin.(2) lit.f) al aceluiași articol prevede că, *acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: f) nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art.208*.

Prevederile art.208 alin.(1) Cod administrativ învederează că, *în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă*.

Aderent alin.(5) al aceluiași articole prevede că, ***o acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare***.

Potrivit art.162 Cod administrativ, *(1) procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. (2) Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. (3) 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*.

Prescripția art.163 Codul administrativ reglementează că, *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*.

Respectiv art.167 Cod administrativ statuează că, (1) dacă consideră cererea prealabilă ca fiind admisibilă şi întemeiată, autoritatea publică emitentă anulează în tot sau în parte actul administrativ individual contestat sau emite actul administrativ individual solicitat. (2) Dacă respinge în tot sau în parte cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă sau neîntemeiată, autoritatea publică emitentă transmite dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierarhic superioare. (3) Autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Prevederile art.60 alin.(2)–(5) se aplică corespunzător. (4) Dacă prin cererea prealabilă se solicită şi repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată.

În temeiul art.206 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);

b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);

d) ***constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare)****; sau*

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Alin.(2) al aceluiași articol prevede că, *acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1), cu excepția situației când se urmăreşte constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ*.

În acest context, Completul specializat reține asupra faptului că reclamantul Ungureanu Ivan a înaintat o acțiune în constatare, întrucât potrivit revendicărilor acestuia se solicită constatarea nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012.

Determinant la caz instanța de recurs reține că, acțiunea înaintată de reclamant este inadmisibilă prin însăși natura și tipul său, întrucât acțiunea în constatare a nulității are caracter subsidiar și nu poate substitui eventual acțiunea în anulare, care reprezintă mijlocul direct și eficient de protejare a dreptului reclamantului.

Instanța de fond corect a menționat că acțiunea în constatare privind nulitatea procesului-verbal de recepție finală este inadmisibilă, deoarece reclamantul dispunea de o altă cale procedurală– respectiv acțiunea în anulare a actului administrativ contestat (acțiune în contestare), acțiune care nu a fost realizată de către reclamant.

Or, deși reclamantul manifestă dezacord cu activitatea/actul autorității publice pârâte – aspecte specifice unei acțiuni în contestare, totuși acesta solicită constatarea nulității, constatarea dreptului - specific acțiunii în constatare, iar acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin.(1) art.206 Cod administrativ.

Adică, la caz revendicările reclamantului de anulare a unui act administrativ individual puteau fi formulate prin prisma unei acțiuni în contestare.

Analiza enunțată și anume raportarea acțiunii înaintate de reclamant la prevederile alin.(1) și alin.(2) art.206 Cod administrativ, instanța de fond corect a realizat-o în temeiul prevederilor art.219 alin.(1) și alin.(3) Cod administrativ, or, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Totodată, instanța de recurs evidențiază că, acțiunea în constatare a nulității presupune o serie de condiții de admisibilitate mai reduse cum ar fi lipsa termenului de înaintare, astfel, din acest considerent acest tip de acțiune și este afectat de condiția caracterului subsidiar, astfel că, în situația în care reclamantului nu și ar putea revendica drepturile potrivit altui tip de acțiune, acesta ar recurge la acțiunea în constatare.

Subsidiar, referitor la solicitarea reprezentantul pârâtei ÎI „Gavriliuc”- avocatul Guțu Tatiana și reprezentantul pârâtei Primăria mun.Bălți – Andrieș Lina de declarare a

acțiunii ca fiind inadmisibilă spre examinare în ordinea art.208 alin.(1) lit.f) Cod administrativ, Colegiul civil costată, că din actele cauzei, nu se atestă dovada faptului că reclamantul Ungureanu Ivan s-a adresat anterior către Primăria mun.Bălți cu o cerere în constatare în ordinea prevăzută de art.208 alin.(5) Codul administrativ.

Deși la dosar se regăsesc două răspunsuri din partea Primăriei mun.Bălți datate cu 26.09.2018 și 12.07.2019, acestea nu pot fi calificate de către instanța de judecată ca fiind un temei ce justifică respectarea prevederilor art.208 alin. (1) Codul administrativ, întrucât prin acestea s-a vizat examinarea demersului și interpelării prin care se invocă acțiuni pretinse ilegale de încălcare a legislației de către Gavriliuc Raisa, fără a fi demonstrat că la baza acestor răspunsuri a stat cererea prealabilă de constatare a nulității procesului verbal de recepție finală, care este reglementată de dispozițiile art.141 Codul administrativ.

Or, conform art.141 Cod administrativ, *(1) un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare. Alin.(4) Autoritatea publică poate constata nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.*

Prin urmare, corect a statuat prima instanță că, până a se adresa în instanța de judecată, Ungureanu Ivan urma să se adreseze cu o cerere de recunoaștere a nulității către autoritatea publică competentă, nerespectarea căreia determină declararea ca inadmisibilă a acțiunii, or, condițiile prevăzute la art.208 alin.(5) din Codul administrativ nu sunt întrunite în speță.

În această ordine de idei, cerințele enunțate supra stabilesc necesitatea respectării remediului extrajudiciar pentru declararea nulității actului administrativ, dat fiind faptul că în prealabil urmează să fie supus examinării și verificării de către autoritatea publică emitentă, în acest sens să fie expusă o poziție sau dată o apreciere actului contestat, de către autoritatea vizată.

Iar sarcina instanței de judecată este de a verifica legalitatea concluziilor autorității competente, însă concluziile instanței nu se pot întemeia decât pe motive asupra cărora părțile au avut posibilitatea de a formula observații și au fost obiect de examinare în cadrul procedurii administrative, ceea ce nu a fost realizat la caz.

Completul specializat, analizând cerințele formulate de către reprezentantul reclamantului Ungureanu Ivan, avocatul Oceredнaia Larisa, care constituie obiectul prezentei cereri de recurs, a stabilit că acestea reprezintă cerințe cu privire la declararea nulității actului administrativ individual în conformitate cu dispozițiile art.206 alin.(1) lit.d) – constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare), care presupune necesitatea respectării procedurii prealabile, or, legea nu prevede adresarea nemijlocit în instanța de judecată.

Raportând normele de drept sus-indicate circumstanțelor cauzei, Completul judiciar conchide că instanța de fond în mod legal a constatat inadmisibilitatea acțiunii înaintate de Ungureanu Ivan în latura constatării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012.

Astfel, instituirea exigențelor de admisibilitate nu urmăresc restrângerea accesului liber la justiție, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condițiile legii, ci exclusiv instaurarea unei ordine juridice indispensabile circuitului constituțional prevăzut în art.20 din Constituție, prevenindu-se, astfel, abuzurile şi asigurându-se protecția drepturilor şi intereselor legitime ale celorlalte părți.

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.

Referitor la alegațiile părții recurente invocate în cererea de recurs, Colegiul judiciar nu le va da apreciere, deoarece acestea nu se referă la chestiunea soluționată în prezenta speță.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalității încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menține încheierea judecătoriei Bălți, sediul central, din 17.10.2025, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de Ungureanu Ivan prin intermediul avocatului Ocerednaia Larisa, împotriva încheierii judecătoriei Bălți, sediul central, din 17 octombrie 2025, prin care s-a declarat inadmisibilă spre examinare, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea înaintată de Ungureanu Ivan către ÎI „Gavriliuc” și Primăria mun.Bălți, persoane terțe IP „Cadastrul Bunurilor Imobile” și Gavriliuc Victor, privind constatarea nulității procesului verbal de recepție finală și obligarea de evacuarea construcției comerciale, *în latura constării nulității procesului verbal de recepție finală nr.08/01 din 22.08.2012*.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul: **Natalia COSTAȘ**

Judecătorii: **Mariana SAJIN**

Alina ȚIHONSCHI