Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Judecător C.Guzun)
Dosarul nr. 3a-2341/25
2-17152512-02-3a-14072025

D E C I Z I E

17 iunie 2026 municipiul Chişinău

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

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea de apel depusă de către avocatul Ctitor Natalia acționînd în interesele Negrean Maria împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 20 ianuarie 2025, în cauza de contencios administrativ la acțiunea reclamantei Negrean Maria către Consiliul Orășenesc Codru, Primăria orașului Codru cu participarea terților Chiba Dmitrii și Boțan Ion privind constatarea nulității actelor administrative, anularea actelor administrative, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată,

A C O N S T A T A T:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 17 martie 2017, Dmitri Chiba şi Ion Boţan au depus cerere de chemare în judecată împotriva Mariei Negrean cu privire la evacuarea din imobil fără acordarea altui spaţiu locativ.

La 30 mai 2017, Maria Negrean a depus cerere de chemare în judecată reconvenţională împotriva lui Dmitri Chiba şi Ion Boţan.

Prin încheierea judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 2 iulie 2020, pretenţiile din acțiunea reconvențională înaintată de către Negrean Maria cu privire la declararea nulităţii absolute a deciziei Primăriei Codru mun. Chişinău nr. ***** din 10 decembrie 1997, a actului de primire în exploatare a construcţiei finalizate a casei individuale de locuit f/nr din 27 ianuarie 1998, a deciziei Consiliului orăşenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014, a titlului de autentificare a dreptului deţinătorului de teren din 15 octombrie 2015, a contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent nr. ***** din 30 septembrie 2015, s-au separat într-un proces aparte.

S-a declinat competența de la examinarea pretențiilor din acțiunea reconvențională înaintată de către Negrean Maria cu privire la declararea nulităţii absolute a deciziei Primăriei Codru mun. Chişinău nr. ***** din 10 decembrie 1997, a actului de primire în exploatare a construcţiei finalizate a casei individuale de locuit f/nr din 27 ianuarie 1998, a deciziei Consiliului orăşenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014, a titlului de autentificare a dreptului deţinătorului de teren din 15 octombrie 2015, a contractului de vânzare-cumpărare a terenului aferent nr. ***** din 30 septembrie 2015, în favoarea completului specializat în materie de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, pentru examinare.

La 16 noiembrie 2020, reclamanta a depus cerere de chemare în judecată concretizată.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că s-a născut și a locuit permanent în casa din str. ***** 11, *****, mun. Chișinău. Susține că locuința a fost construită de tatăl reclamantei, care a decedat în anul 1973.

A specificat că, în anul 1986, reclamanta a perfectat actele necesare pentru darea în exploatare a casei individuale, a întreținut casa dată, a suportat cheltuieli de instalare a conductei de gaz, etc. considerându-se proprietar ca urmare a intrării în moștenire prin acceptarea tacită a patrimoniului său.

A susținut că, fără a fi informată în careva mod între mama Mariei Negrean - Boțan Olga și persoane terțe (care sunt nepoții reclamantei) a fost încheiat Contractul din 17.11.2015 de vânzare cumpărare a imobilului (construcții și teren) din str. Drumul Schinoasei 11, or. Codru, mun. Chișinău, ultimii ulterior solicitând evacuarea Mariei Negrean din casa sa.

A remarcat în continuare că, în septembrie 2017 prin forțe proprii ale reclamantei a fost dobândită Decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18.12.2014 „Cu privire la autentificarea dreptului de proprietate asupra lotului de teren aferent casei de locuit individuale din str. ***** 11, dnei Boțan Olga", care a fost contestată la 19 septembrie 2017, în conformitate cu prevederile Legii Contenciosului administrativ, la care nu a primit răspuns.

Totodată a relatat că, decizia Primăriei Codru a primăriei mun. Chișinău nr. ***** din 10.12.1997 și actul de primire în exploatare a construcției finalizarea casei individuale de locuit f/nr. din 27.01.1998 fiind acte administrative, au devenit cunoscute reclamantei în una din ședințele de judecată pe cauza civilă. Iar, la 9 noiembrie 2020 actele administrative menționate au fost contestate prin Cerere prealabilă, la care nu a primit răspuns.

În continuare a determinat referitor la constatarea nulității Deciziei Primăriei Codru mun. Chișinău nr. ***** din 10 decembrie 1997 și a Actului de primire în exploatare a construcției finalizate a casei individuale de locuit f/nr. din 27 ianuarie 1998.

Susține că, prin încheierea judecătorească din 21 martie 2017, a fost dispusă acceptarea în procedură contencioasă a cererii de chemare în judecată, depusă de Chiba și Boțan versus Negrean privind evacuarea ultimei din casa nr.*****, mun. Chișinău, fiindu-i remis ultimei setul de acte și citația.

Negrean Maria a invederat intanței de judecată că, Contractul de vânzare-cumpărare a imobilului din 17 noiembrie 2015, prin care casa și terenul de pe adresa nominalizată, în privința căreia Negrean Maria se consideră coproprietară, dreptul de proprietate al său fiind moștenit în mod tacit, a fost înstrăinat fără înștiințarea reclamantei.

Din conținutul contractului nominalizat rezultă că, Boțan Olga și-a înregistrat dreptul său de proprietate imobiliară în baza Deciziei Primăriei orașului Codru nr. ***** din 10.12.1997 Cu privire la întărirea Actului de primire în exploatare a casei de pe strada Drumul Schinoasei 11, or. Codru, și a actului din 27/01.2018 de primire în exploatare a casei de pe str. Drumul Schinoasei 11, or. Codru.

A specificat că, înscrisurile nominalizate contestate constată ilegalitatea și corespunzător, nulitatea acestora reieșind din următoarele circumstanțe și temeiuri.

Prin actul de primire în exploatare a construcției finalizarea casei de locuit individuale din str. B. Hmelnițki 11, or. Codru, aprobat prin Hotărârea nr. 10/2 din 22.10.1986 a Comitetului executiv a deputaților narodnici or. Codru s-a decis ca construcția nominalizată a fost recepționată în exploatare- actele date fiind perfectate la cererea Mariei (pe atunci purta numele Boțan) Negrean, pe numele tatălui său decedat - Boțan Ivan. Aceste fapte au fost consemnate în registrele funciare/imobiliare corespunzătoare perioadei de resort, care au fost „moștenite" ulterior, de administrația publică a or. Codru.

A remarcat că, fără a fi anulate actele menționate în p.5 a prezentei decizii și fiind deținută informația despre faptul că, Maria Negrean locuiește în casa menționată și că dânsa a perfectat actele de recepție pe numele tatălui său după care a moștenit, de către Primăria or. Codru au fost perfectate actul de primire în exploatare din 27.01.1998 și Decizia din 10.12.1997 de „întărire" a actului de primire în exploatare a acelorași construcții, de pe aceeași adresă, doar că, fiind „înzestrată" cu titlu de unic proprietar, potrivit p.2 a Deciziei din 10.12.1997, Boțan Olga-mama Mariei Negrean, în pofida faptului că, ultima s-a născut în casa menționată și a acceptat tacit moștenirea după decesul tatălui său - Boțan Ivan din 10 septembrie 1973, având și domiciliul său în casa dată.

Distinct de cele menționate a susținut că, Decizia Primăriei orașului Codru nr. ***** din 10.12.1997 Cu privire la întărirea actului de primire în exploatare a casei de pe*****, cât și actul din 27.01.1998 de primire în exploatare a casei de pe*****, nu corespund exigențelor legale, valabile în perioada 1997-1998 ce țin de competență, conținut și formă și anume.

Mecanismul de recepționare a construcțiilor în acea perioadă era guvernat prin prevederile Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente aprobat prin HG RM nr. 285 din 23.05.96, iar actul de primire în exploatare din 27.01.1998 nu corespunde nici unui criteriu/reglementări ai regulamentului dat.

Potrivit anexelor la Regulament, nici componența comisiei de recepție, nu este indicată cel puțin p.4 Hotărârea „Comisiei" vis a vis de primirea sau neprimirea construcției în exploatare.

Referitor la Decizia Primăriei orașului Codru nr. ***** din 10.12.1997 Cu privire la întărirea actului de primire în exploatare a casei de pe*****, a menționat că aceasta depășește cercul atribuțiilor Primăriei, reglementate prin art. 40 al Legii privind administrația publică locală nr. 310 valabilă în perioada 14.01.1995-12.02.1999, fiind admisă o imixtiune neautorizată în afacerile private, or, construcția din*****, avea regim de proprietate personală (Conform CC din 1964), iar prin Legea cu privire la proprietate nr. 459 din 22.01.1991 capătă regim de proprietate privată conform art. 9 și 12, nefiind competentă Primăria or. Codru de a decide referitor la atribuirea sau neatribuirea calității de proprietar, așa cum s-a procedat ilegal în speță.

A accentuat că, contestarea actelor administrative menționate, fiind aduse la cunoștința reclamantei în octombrie 2020, se supun regimului juridic statuat prin prevederile Codului administrativ, iar prin Decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014, s-a decis transmiterea în proprietate privată a terenului, aferent casei de locuit din str. Drumul Schinoasei, nr. 11, or. Codru către Boțan Olga.

Potrivit reclamantei, la emiterea deciziei contestate autoritatea publică locală a ignorat faptul că casa de locuit din*****, nu era în proprietatea exclusivă a Olgăi Boțan, deoarece, în această casă își are viză de reședință și Maria Negrean, care avea și are calitatea de proprietar asupra a 50 % din imobil, dreptul de proprietate fiind dobândit de dânsa prin succesiune tacită după tatăl său—Boțan Ion, decedat la 10.09.1973.

Corespunzător, autoritatea publică locală Codru cunoștea despre faptul că prin Hotărârea Sovietului de orășel Codru de deputați ai norodului, orașul Chișinău nr. 10/2 din 22.10.1896 Negrean Maria a dat în exploatare casa și anexele din adresa nominalizată, ceea ce putea și trebuia să producă rezerve la transmiterea terenului aferent în exclusivitate doar Olgăi Boțan.

De asemenea, a remarcat că ilegalitatea actului contestat se exteriorizează prin faptul încălcării prevederilor legale statuate prin Regulamentul cu privire la modul de transmitere în proprietate privată a loturilor de pământ de pe lângă casă în localitățile urbane, aprobat prin HG nr. 984 din 21 septembrie 1998, p.5, 8, 12, 14, 16 și fiind lezate drepturile fundamentale ale reclamantei.

Prin urmare, Negreanu Maria, a indicat că revendicările privind anularea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren aferent nr. ***** din 30 septembrie 2015, sunt pretenții de ordin civil, o consecință juridică a Deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014, și urmează a fi calificate prin nulitate prin consecutivitatea lor.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 20 ianuarie 2025, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Negrean Maria către Consiliul Orășenesc Codru, Primăria orașului Codru cu participarea terților Chiba Dmitrii și Boțan Ion privind constatarea nulității actelor administrative, anularea actelor administrative, încasarea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 21 ianuarie 2025, avocatul Ctitor Natalia acționînd în interesele Mariei Negrean a declarat apel, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 20 ianuarie 2025, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere a cererii de chemare în judecată.

În susținerea apelului, s-a invocat caracterul neîntemeiat și ilegal al hotărârii primei instanțe, subliniindu-se că s-a apreciat eronat, selectiv și părtinitor argumentele reclamantei și probatoriul administrat, aplicându-se în mod defectuos cadrul legal incident în speță.

Apelanta a arătat că s-a născut și a locuit permanent în casa de locuit individuală din str. ***** nr. 11, *****, imobil construit de tatăl său, Ivan Boțan, decedat la 10 septembrie 1973. Încă din anul 1986, apelanta a perfectat actele necesare pentru darea în exploatare a casei pe numele tatălui său, a întreținut imobilul și a suportat cheltuielile pentru instalarea utilităților, considerându-se proprietar ca urmare a acceptării tacite a moștenirii.

Cu toate acestea, mama apelantei, Olga Boțan, împreună cu nepoții acesteia (terțele persoane Dmitri Chiba și Ion Boțan), au pus la cale un plan concertat de a o deposeda de patrimoniul succesoral, obținând pe cale administrativă acte care au atestat-o în mod fals pe Olga Boțan drept unică proprietară a imobilului, aspect care a condus ulterior la încheierea contractelor de vânzare-cumpărare a terenului și a construcției, urmate de acțiuni de evacuare a apelantei.

În motivarea cererii, s-a accentuat că prima instanță a omis să examineze în fond și să supună aprecierii argumentele esențiale invocate de reclamantă referitoare la nulitatea Deciziei Primăriei Codru nr. ***** din 10 decembrie 1997 și a Actului de primire în exploatare din 27 ianuarie 1998, încălcând astfel dreptul la un proces echitabil și limitele controlului judecătoresc.

Partea apelantă a subliniat că avea deja recepționată construcția încă din 22 octombrie 1986 pe numele lui Ivan Boțan, aceste acte nefiind niciodată anulate și conferind bunului regimul de proprietate privată transmisă prin moștenire.

Consideră Maria Negrean că emiterea ulterioară a actelor din 1997–1998 pe numele Olgăi Boțan s-a făcut în afara competențelor materiale ale **********, reglementate de Legea privind administrația publică locală nr. 310/1995, autoritatea locală admițând o imixtiune neautorizată în afacerile private și eliberând acte care contravin normelor de recepție a construcțiilor din acea perioadă.

Totodată, s-a atras atenția asupra unei erori cronologice flagrante ignorate de prima instanță, și anume că Decizia Primăriei de „întărire” a actului de recepție poartă data de 10

decembrie 1997, fiind anterioară însuși Actului de primire în exploatare, datat cu 27 ianuarie 1998, o asemenea contradicție vădită afectând grav valabilitatea și legalitatea actelor respective.

În aceeași ordine de idei, apelanta a argumentat că Decizia Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014 privind transmiterea și vânzarea terenului aferent către Olga Boțan, alături de titlul de autentificare a deținătorului de teren și contractul de vânzare-cumpărare subsecvent, sunt lovite de ilegalitate și sunt inseparabile de actele administrative principale contestate, fiind generate de aceeași schemă prin care s-a urmărit eludarea drepturilor succesorale ale reclamantei.

Prin urmare, Maria Negrean, reprezentată de către avocatul Ctitor Natalia, a solicitat Curții de Apel să constate nulitatea actelor administrative menționate, să anuleze actele de atribuire și vânzare a terenului aferent și să restabilească ordinea de drept, protejând dreptul fundamental de proprietate al apelantei recunoscut prin acceptarea tacită a moștenirii tatălui său.

Poziția părții intimate:

Consiliul și Primăria orașului Codru, în calitate de intimați, nu au comunicat instanței de apel poziția cu referire la apelul declarat de către Maria Negrean.

Terții Chiba Dmitri și Boțan Ion la 27 mai 2026, prin intermediul avocatului Russu Vitalie, au depus referință asupra cererii de apel, unde au subliniat că apelul este construit pe o prezentare vădit denaturată a circumstanțelor reale ale cauzei, prin care aceasta încearcă să creeze artificial aparența existenței unui litigiu autentic de contencios administrativ, adevărata finalitate urmărită constând în împiedicarea exercitării dreptului de proprietate al titularilor actuali ai imobilului și în blocarea evacuării sale din bunul litigios.

Reprezentantul terților, a relatat că apelanta a omis faptul esențial că prezentul litigiu nu a fost inițiat de către aceasta pentru apărarea unui pretins drept administrativ încălcat, ci a apărut exclusiv ca reacție ulterioară la acțiunea înaintată de către Chiba Dmitri și Boțan Ion privind evacuarea apelantei din imobilul aflat în proprietatea lor legală, fapt confirmat chiar de propriile sale susțineri care demonstrează că demersul nu reprezintă cauza inițială a litigiului, ci o reacție la exercitarea dreptului de proprietate de către titularii actuali.

În realitate, potrivit terților, apelanta încearcă să transforme în mod artificial un litigiu civil și succesoral într-un litigiu de contencios administrativ, evitând deliberat mecanismele juridice specifice dreptului succesoral și dreptului civil, fără să fie demonstrat existența unui drept succesoral individualizat asupra bunului litigios, prezentarea de probe privind acceptarea succesiunii în condițiile prevăzute de lege și nici existența unui drept real opozabil asupra terenului.

Consideră că instanța de fond a constatat în mod corect și întemeiat că apelanta nu a demonstrat acceptarea succesiunii după decesul lui Boțan Ivan, iar argumentele acesteia privind pretinsa coproprietate asupra bunurilor litigioase sunt lipsite de suport probatoriu, reținându-se corect că faptul locuirii într-un imobil sau pretinsa contribuție la întreținerea acestuia nu generează automat un drept de proprietate și nici nu poate conduce la anularea unor acte administrative și civile emise legal și consolidate juridic pe parcursul mai multor ani.

Spre deosebire de o simplă posesie de fapt, dreptul de proprietate al lui Chiba Dmitri și Boțan Ion, nu derivă dintr-o simplă posesie de fapt, ci dintr-un contract autentic de vânzare-cumpărare încheiat cu Boțan Olga și din înregistrarea oficială a dreptului în registrul bunurilor imobile.

De asemenea, avocatul terților, susține constatarea instanței de fond precum că terenul litigios s-a aflat în proprietatea administrației publice locale până la emiterea Deciziei Consiliului

orăşenesc Codru nr. 5/8 din 18.12.2014, prin care terenul a fost transmis în proprietate privată exclusiv dnei Boțan Olga, ceea ce înseamnă că, dacă terenul s-a aflat în proprietatea autorității publice locale până în anul 2014, este juridic imposibil ca acesta să fi făcut parte din masa succesorală după decesul lui Boțan Ivan, survenit în anul 1973, apelanta încercând în mod neîntemeiat să atribuie caracter succesoral unui drept care nici măcar nu exista juridic în patrimoniul lui Boțan Ivan la data decesului acestuia.

Totodată, referitor la actul din anul 1986 invocat de apelantă, instanța de fond a reținut corect că respectivul înscris a fost emis pe numele unei persoane deja decedate încă din 1973, iar apelanta a evitat să indice în baza cărui act juridic concret ar fi dobândit această pretinsă cotă-parte asupra terenului sau construcției, omițând să prezinte vreun certificat succesoral, o hotărâre judecătorească privind constatarea acceptării succesiunii, un act de partaj, o înscriere cadastrală sau vreun alt înscris autentic care să confirme existența unui asemenea drept.

Prin urmare, terții Chiba Dmitri și Boțan Ion, au specificat că admiterea pretențiilor formulate în apel ar contrazice direct probele administrate și ar contravine în mod direct principiului securității raporturilor juridice, principiu care impune stabilitatea actelor juridice și protecția încrederii legitime a persoanelor care au dobândit drepturi în baza actelor oficiale.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 14 iulie 2025, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Dașchevici Grigore.

La 18 martie 2026, în temeiul încheierii președintelui interimar al Curții de Apel Centru din 26 ianuarie 2026, cauza a fost redistribuită și repartizată în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Bagrin Lucia.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost pronunțat public la 20 ianuarie 2025, iar cererea de apel a fost depusă la 21 ianuarie 2025 (f. d. 184-187). Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, s-au prezentat apelantul Negreanu Maria și avocatul acesteia Ctitor Natalia, solicitând admiterea apelului cu reiterarea motivelor de fapt și de drept părezentate în scris.

Intimații și terții nu s-au prezentat în cadrul ședinței și nu au comunicat instanței motivele neprezentării.

Aprecierea instanţei de apel:

Audiind explicațiile reprezentantului apelantei și terțului, analizând normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 17 din Codul administrativ, Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Se reține, că prin acțiunea depusă, Negrean Maria a revendicat apărarea pe calea controlului judecătoresc a unui drept în sensul art.17 Cod administrativ.

În acord cu dispozițiile art. 39 din Codul administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

În conformitate cu art. 189 din Codul administrativ, (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

În temeiul art. 10 din Codul administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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.

Conform art. 11 din Codul administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

În conformitate cu 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,

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia 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.

În conformitate cu art. 208 din Codul administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, urmează că, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, intimatul/reclamant a respectat procedura prealabilă.

În temeiul dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de Negrean Maria, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cât și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

Cu referire la fondul acţiunii:

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, 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. 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.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d

) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (HirroBalani v. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul judiciar 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.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Examinând legalitatea și temeinicia hotărârii instanței de fond prin prisma motivelor de apel formulate, a probatoriului administrat și a normelor de drept material și procedural aplicabile, instanța de apel constată că soluția primei instanțe privind respingerea acțiunii este una corectă, fiind rezultatul unei aprecieri juste a circumstanțelor de fapt și a aplicării corespunzătoare a legislației incidente.

Colegiul judiciar reține că obiectul examinării îl constituie legalitatea Deciziei ***** nr. ***** din 10.12.1997 și a Actului de primire în exploatare din 27.01.1998, prin care se constată că aceste acte au reflectat predarea în exploatare a construcției pe numele Olgăi Boțan, care figura ca titular al cererii și posesor al imobilului în perioada respectivă.

Reieșind din materialele cauzei, rezultă că la data de 10 decembrie 1997, de către Primăria orașului Codru a fost emisă Decizia nr. ***** cu privire la întărirea actului de primire în exploatare a casei de pe strada***** (f.d 128 Vol.1).

La 27 ianuarie 1998, de către Comisia de primire din cadrul Consiliului orășenesc Codru a fost emis actul de primire în exploatare a construcției finalizate a casei individuale de locuit de pe strada***** (f.d.126-128, Vol.1).

La 18 decembrie 2014 de către Consiliul orășenesc Codru a fost emisă decizia nr. 5/8 cu privire la autentificarea dreptului de proprietate asupra lotului de teren aferent casei de locuit individuale din str. Drumul Schinoasei, 11 dnei Boțan Olga, prin care s-a decis:

*„ 1. A înregistra terenul cu suprafața de 0,0786 ha, din strada *****, 11, nr. cadastral *****, după administrația publică locală.*

*1.1. Se transmite în proprietate privată dnei Boțan Olga lotul de pământ cu suprafața de 0,0600ha, ceea constituie 76.34% din terenul cu suprafața totală de 0.0786 ha., număr cadastral *****, pentru exploatarea și deservirea casei de locuit individuale și construcțiilor gospodărești din strada *****, 11.*

*2. A înregistra 23,66% din terenul cu suprafața totală de 0,0786 ha, din str. *****, 11, nr. cadastral *****, după administrația publică locală.*

*2.1 Se înstrăinează la preț normativ dnei Boțan Olga lotul de pământ cu suprafața de 0,018ha, ceea ce constituie 23,66% din terenul cu suprafața de totală de 0,0786 ha, din str. *****, 11, nr. cadastral *****, pentru exploatarea și deservirea casei de locuit individuale și construcțiilor gospodărești din strada *****, 11.* (f.d.80 Vol.1).

La 30 septembrie 2015 între Primăria orașului Codru în calitate de vânzător și Boțan Olga în calitate de cumpărător s-a încheiat contractul de vânzare-cumpărare, prin care vânzătorul a vândut iar cumpărătorul a cumpărat, în proprietate privată, terenul proprietate privată terenul aferent casei de locuit cu suprafața de 0,0186 ha, număr cadastral *****, pentru exploatarea și deservirea casei de locuit particulare din str. *****, 11, ***** (f.d.123 Vol. 1).

La 15 octombrie 2015 a fost emis titlul de autentificare a dreptului deţinătorului de teren din str. str. *****, 11, ***** pe numele lui Boțan Olga (f.d.142 Vol. 1).

Astfel, concluzionează instanța de apel că bunul imobil casa de locuit de pe strada ***** 11, mun.Chișinău a fost înscrisă după Boțan Olga, prin Decizia Primăriei orașului Codru nr. ***** din 10 decembrie 1997, iar terenul cu nr. cadastral ***** de pe strada ***** 11, s-a aflat

în proprietatea autorității publice locale până la momentul emiterii Deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18 decembrie 2014, prin care s-a transmis în proprietate privată dnei Boțan Olga lotul de pământ cu suprafața de 0,0600ha, ceea constituie 76.34% din terenul cu suprafața totală de 0.0786 ha., număr cadastral *****, pentru exploatarea și deservirea casei de locuit individuale și construcțiilor gospodărești din strada *****, 11 și s-a înstrăinat la preț normativ dnei Boțan Olga lotul de pământ cu suprafața de 0,018ha, ceea ce constituie 23,66% din terenul cu suprafața de totală de 0,0786 ha, din str. *****, 11, nr. cadastral *****, pentru exploatarea și deservirea casei de locuit individuale și construcțiilor gospodărești din strada *****, 11.

Potrivit legislației de specialitate, în soluționarea cauzei, se face referire la normele se urmează.

Potrivit art.93 alin. (1) Codul administrativ, fiecare participant la proces are obligația strictă de a proba faptele pe care își întemeiază pretențiile și obiecțiile.

În speță, pretențiile principale ale reclamantei de contestare a actelor administrative sunt edificate pe premisa pretinsei sale calități de moștenitor și coproprietar al imobilului în baza unei acceptări tacite a succesiunii după decesul tatălui său, Boțan Ivan, survenit la 10 septembrie 1973.

La acest argument, instanța de apel, remarcă că reclamanta/apelanta ***nu a administrat în fața instanței un titlu de moștenitor legal eliberat de un notar public și nici nu a prezentat o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă*** pronunțată în cadrul procedurii civile prin care să fi fost constatat oficial în mod opozabil faptul acceptării succesiunii și stabilirea cotelor-părți concrete în masa succesorală la data emiterii actelor administrative contestate.

În pofida faptului că apelanta locuiește în imobil sau exercită unele acțiuni de întreținere - nu substituie procedura legală de stabilire a calității de moștenitor și nu conferă automat un drept de proprietate formal recunoscut în circuitul civil general în lipsa unei consfințiri legale.

În corespundere cu art.3 alin.(2) al Legii nr.436 din 28 decembrie 2006 cu privire la administrația publică locală, autorităţile administraţiei publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizaţională, gestionară şi financiară, au dreptul la iniţiativă în tot ceea ce priveşte administrarea treburilor publice locale, exercitându-şi, în condiţiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat.

Corespunzător, Primăria și Consiliul orașului Codru, au acționat în limitele competențelor atribuite de lege și nu au dispus de prerogativa sau competența legală de a soluționa litigii de natură succesorală între particulari și nici de a stabili din oficiu drepturi de proprietate privată care nu sunt înregistrate în mod valabil în registrul de publicitate imobiliară.

Corelativ, potrivit art.14 alin.(1) și (2) lit.b), e) al aceluiași act normativ, consiliul local are drept de iniţiativă şi decide, în condiţiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepţia celor care ţin de competenţa altor autorităţi publice, astfel, pornind de la domeniile de activitate ale autorităţilor administraţiei publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competenţe:

b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), oraşului (municipiului);

e) decide atribuirea şi schimbarea destinaţiei terenurilor proprietate a satului (comunei), oraşului (municipiului), după caz, în condiţiile legii;

Colegiul, statuează că la momentul adoptării Deciziei nr. ***** din 10.12.1997 și a Actului de primire în exploatare din 27.01.1998, ***autoritatea publică locală a consemnat situația de fapt raportată de mama reclamantei, Boțan Olga, care figura drept solicitant și posesor al imobilului în evidențele de gestiune locală.***

Colegiul judiciar reține că, terenul în cauză a aparținut unității administrativ-teritoriale și autoritatea locală era pe deplin competentă să administreze patrimoniul și să dispună transmiterea terenului aferent în proprietate privată către titularul înregistrat al construcției (Boțan Olga).

Important a remarca că la momentul emiterii actelor contestate, reclamanta nu figura în Registrul Bunurilor Imobile ca proprietar al imobilului, motiv pentru care autoritatea publică locală a acționat în stricta respectare a normelor legale, a competenței atribuite și a principiului securității raporturilor juridice.

Administrația locală, neavând temei juridic sau obligația de a refuza atribuirea terenului ori de a include o persoană care nu figura în registrele cadastrale ca proprietar înregistrat al clădirii a acționat corespunzător legislației apicabile și respectiv actele contestate sunt perfect legale, temeinice și consecvente actului administrativ principal adoptat de consiliul local.

Simpla neconcordanțe de ordin tehnic sau cronologic invocate de apelantă referitoare la datele înscrise pe acte nu constituie vicii de o gravitate deosebită care să atragă nulitatea absolută a actului administrativ în sensul art. 141 din Codul administrativ, de vreme ce recepția construcției a avut o acoperire materială în realitate, iar actul nu constituie un act constitutiv de drepturi reale asupra terenului.

Analizând criticile aduse de apelantă prin prisma realităților cronologice și a materialelor dosarului, instanța de apel subliniază că argumentele referitoare la pretinsele drepturi succesorale derivate din anii 1970 sunt lipsite de orice fundament juridic.

Astfel, în ceea ce privește invocarea de către apelantă a situației de fapt de la decesul tatălui său, Boțan Ivan (survenit la 10 septembrie 1973), se constată o contradicție în toate, or, terenul aferent imobilului din str. Drumul Schinoasei nr. 11 s-a aflat în proprietatea publică/privată a unității administrativ-teritoriale și nu a făcut niciodată parte din patrimoniul defunctului la acea dată.

Corespunzător, Colegiul judiciar accentuează că din moment ce terenul a aparținut domeniului public sau privat al autorității locale până la adoptarea Deciziei Consiliului orășenesc Codru nr. 5/8 din 18.12.2014, este juridic imposibil ca acesta să fi fost transmis pe cale succesorală după decesul din 1973, din considerentul că ***bunul nici nu exista juridic în proprietatea privată a autorului la momentul deschiderii succesiunii.***

Referitor la înscrisul din anul 1986 emis formal pe numele defunctului Boțan Ivan, instanța de apel reține că acesta nu poate produce efecte translative de proprietate și nu constituie un titlu juridic valabil, având în vedere că a fost perfectat la aproximativ 13 ani după decesul persoanei vizate.

Instanța de apel, remarcă că un asemenea document nu are valoarea unui act constitutiv de drepturi reale și nu poate răsturna regimul juridic al bunului. Autoritatea publică locală a acționat în strictă conformitate cu normele legale la momentul emiterii actelor din 2014, recunoscând dreptul asupra terenului aferent în favoarea unicului proprietar înregistrat oficial în Registrul Bunurilor Imobile la acea dată, și anume Boțan Olga.

La argumentele apelantei, instanța reține că ultima ***confundă stare de fapt – manifestată prin domicilierea în imobil și exercitarea unei întrețineri casnice – cu existența unui drept real de proprietate sau a unui titlu succesoral formalizat***.

Nu în ultimul rând, Colegiul judiciar ține să remarce că valorificarea tardivă a acestor pretenții după zeci de ani, exclusiv ca reacție la acțiunea de evacuare, contravine principiului securității raporturilor juridice și protecției încrederii legitime în circuitul civil.

Este esențial a statua că stabilitatea actelor administrative și a înscrierilor cadastrale nu poate fi pusă sub semnul întrebării prin acțiuni formulate pentru a desființa retrospectiv drepturi patrimoniale consolidate și eventualele divergențe de ordin familial sau pretinsele pretenții succesorale dintre potențiali succesori, urmau a fi valorificate exclusiv pe calea dreptului civil (printr-o acțiune de partaj).

În această ordine de idei, Colegiul judiciar mai invederează că argumentul esențial care justifică respingerea apelului derivă din caracterul nepotrivit pentru acțiune în contenciosul administrativ, or, reclamanta apelantă invocă în mare parte pretenții pur civile și succesorale.

Subsecvent, instanța de apel subliniază constant că acțiunea în contencios administrativ reglementată de Codul administrativ are ca obiect exclusiv controlul legalității activității administrative a autorităților publice și repararea vătămărilor aduse unor drepturi subiective prin acte administrative ilegale. Această procedură nu poate fi transformată însă într-o alternativă sau într-un substituit al acțiunii de drept comun în materie civilă și succesorală.

La caz, actele emise de către Consiliul Orășenesc Codru, Primăria orașului Codru, au fost examinate cu lux de amînunte și potrivit tuturor standardelor atât de cîătre instanța de fond cât și de către Colegiul judiciar.

Prin urmare, încercarea apelantei de a ocoli jurisdicția civilă de drept comun și de a folosi contenciosul administrativ drept instrument de contestare retroactivă a actelor administrației publice locale și a titlurilor de proprietate ale terților este lipsită de temei legal.

Instanța de contencios administrativ nu poate substitui lipsa unui titlu civil de moștenitor și nici nu poate anula acte administrative perfect legale doar pentru că un pretins moștenitor a ales să-și valorifice tardiv și pe o cale eronată pretinsele drepturi succesorale.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelanți sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de Negrean Maria, reprezentată de către avocatul Ctitor Natalia, şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge apelul declarat de către avocatul Ctitor Natalia acționînd în interesele Negrean Maria.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 20 ianuarie 2025**.**

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,
judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia