Prima instanță: Judecătoria Ungheni (judecătorul Racoviță Dumitru)
Dosarul nr.3a-167/25 (nr.*2-24082031-03-3a-12112025*)

CURTEA DE APEL NORD
Colegiul Civil și de Contencios Administrativ

D E C I Z I E

19 martie 2026 mun.Bălți

în componența:
Președintele ședinței, judecătorul: Elena Grumeza
Judecătorii: Natalia Costaș și Svetlana Ghercavii
Grefier: Radmila Roșca

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de Consiliul comunal Petrești împotriva hotărârii judecătoriei Ungheni, din 06 decembrie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Savciuc Iurie către Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni, privind obligarea emiterii actului administrativ individual,

C O N S T A T Ă :

Argumentele participanților la proces:

La 24 iulie 2024, Savciuc Iurie s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni și Primăria sat.Petrești, r-nul Ungheni, privind anularea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată reclamantul a invocat că, prin decizia Consiliului local Petrești nr.04/2 din 24 mai 2024, cu care a luat cunoștință la 24 iunie 2024, s-a luat act de informația prezentată de specialistul privind reglementarea regimului funciar și s-a respins cererea lui Iurie Savciuc privind atribuirea titlului de proprietate asupra terenului cu suprafața de 0,34 ha în temeiul certificatului provizoriu nr.342 din 27 noiembrie 1992.

Astfel, reclamantul își exprimă dezacordul cu decizia în cauză, considerând-o pasibilă de a fi anulată din considerentele ce urmează.

Sub acest aspect a menționat că, dânsul este fiul lui Victor Savciuc, născut la *****, și a Larisei Savciuc (Grubîi), născută la *****. După decesul tatălui Victor Savciuc, moștenitor a devenit soțul supraviețuitor Larisa Savciuc (Grubîi). În timpul vieții Larisa Savciuc a testat toată averea lui Iurie Savciuc. După decesul Larisei Savciuc moștenitor a devenit Iurie Savciuc, conform certificatului de calitate de moștenitor eliberat de notarul public Valentina Boldurescu.

Deci, conform certificatului provizoriu nr.342 din 27 noiembrie 1992, soților Savciuc le-a fost atribuit terenul cu suprafața de 0,34 ha situat în extravilanul satului Petrești, raionul Ungheni, cu destinația „*grădini*”. De atunci și până în prezent familia Savciuc a prelucrat acest teren, a achitat impozitele, a îngrijit acest teren, fiind proprietari de bună credință.

Ulterior, dorind să perfecteze actele de proprietate, Iurie Savciuc s-a adresat Consiliului local Petrești în vederea perfectării acestora, și anume a titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren.

Conform art.20 din Codul funciar, administrația publică locală Petrești urma, *de iure*, din oficiu să elibereze titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren fără a fi necesară solicitarea lui Iurie Savciuc. Or, terenul i-a fost repartizat familiei Savciuc în 1992, respectiv, localizarea și amplasamentul acestui teren au fost stabilite încă în 1992.

Reieșind din cele menționate supra, solicită reclamantul:

- anularea deciziei Consiliului local Petrești nr.04/2 din 24 mai 2024;

- obligarea Consiliului local Petrești la emiterea actului favorabil cu eliberarea titlului de autentificare a dreptului de proprietate a dreptului deținătorului de teren.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea judecătoriei Ungheni, din 06 decembrie 2024, s-a admis acțiunea în contencios administrativ formulată de Savciuc Iurie.

- s-a anulat decizia Consiliului local Petrești, raionul Ungheni, nr.04/2 din 24 mai 2024 „Cu privire la examinarea cererii cet. Savciuc Iurie privind acordarea de teren conform Titlului provizoriu pe numele Saviciuc Victor”;

- s-a obligat Consiliul local Petrești, raionul Ungheni, să emită actul administrativ individual favorabil privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren în privința terenului agricol situat în satul Petrești, raionul Ungheni, cu suprafața de 0,34 ha, atribuit în proprietate lui Victor Savciuc prin decizia Primăriei satului Petrești, raionul Ungheni, nr. 03 din 27 februarie 1992.

Solicitarea apelantului:

Invocând netemeinicia soluției instanței de fond, la 06 ianuarie 2025 Consiliul comunal Petrești a contestat-o cu apel (motivat), solicitând casarea hotărârii judecătoriei Ungheni, din 06.12.2024, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată.

Termenul de declarare a apelului:

Conform art.231 alin.(1) din Codul administrativ, *hotărârile judecătoriilor adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.*

Potrivit art.232 alin.(1), (2) din Codul administrativ, *apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea*

dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termenul de 30 zile de la data notificării hotărârii motivate.

Conform art.111 alin. (3) din Codul de procedură civilă, *termenul de procedură stabilit în ani, luni sau zile începe să curgă în ziua imediat următoare datei calendaristice stabilite, datei comunicării actului de procedură sau producerii, evenimentului ori momentului care a condiționat începutul lui.*

Din materialele cauzei urmează că hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 06.12.2024 (f.d.40), cererea de apel motivată a fost înregistrată la data de 06.01.2025 (f.d.44), ulterior la 10.03.2025 instanța de fond a expediat hotărârea motivată în adresa părților prin intermediul poștei electronice (f.d.49-50). Astfel, instanța de apel conchide că cererea de apel a fost depusă în termenul prevăzut de art.232 din Codul administrativ.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de apel, apelantul Consiliul comunal Petrești și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării. Suplimentar a menționat că, prin decizia nr.04/2 din 24 mai 2024 ,,cu privire la examinarea cererii cet. Savciue Iurie privind acordarea terenului conform Titlului provizoriu pe numele Saviciuc Victor", Consiliu local Petreşti a adoptat motivat decizia de respingere a solicitării înaintate în condițiile în care terenul cu S= 0.34 ha revendicat în temeiul Certificatului provizoriu nr.342 din 27.11.1992 constituie obiect al proprietății private şi întru respectarea securității raporturilor juridice această solicitare nu poate fi îndeplinită, mai mult, sarcina de îndeplinire a tuturor acțiunilor necesare în vederea valorificării dreptului de proprietate atribuit revenea titularului actului avizat care însă din 1992 până-n prezent nu a manifestat careva acțiuni sau intenții de a intra în proprietatea terenului menționat.

Ulterior, la 28.11.2025, Consiliul comunal Petrești a depus apel suplimentar în care a invocat că, instanța de fond a admis acțiunea în baza unui certificat provizoriu emis în 1992, ignorând lipsa evidențelor actuale din partea primăriei. Însă, conform registrelor oficiale de evidență funciară şi listelor de deținători de terenuri aflate în posesia Primăriei s.Petreşti, familia Savciuc nu figurează în lista persoanelor care dețin sau cărora li s-au autentificat terenuri în sectorul 204, extravilan. Terenul invocat ca fiind atribuit în anul 1992 reclamantului sau familiei Savciuc, în temeiul certificatului provizoriu nr.342/27.11.1992, nu poate fi individualizat cadastral în prezent, deoarece autoritatea locală nu deține în arhivă decizia de atribuire sau planurile aferente perioadei 1992. Certificatul provizoriu nu are natura juridică a unui titlu de proprietate autentic şi efectele sale s-au consumat prin neexercitarea dreptului de către titular. Mai mult, în anul 2004, în comuna Petreşti, a avut loc înregistrarea cadastrală-masivă a terenurilor în Registrul Bunurilor Imobile, iar după finalizarea lucrărilor, locuitorii au fost anunțați oficial şi li s-a acordat un termen de 3 luni pentru a depune cereri de corectare, în cazul în care datele despre terenuri sau proprietari au fost înscrise greșit. La rândul său, familia Savciuc nu a depus o astfel de cerere în termenul prevăzut. Din acest motiv, dreptul de proprietate asupra terenului cu S - 0,34 ha, situat în sectorul 204, extravilan, nu a fost înregistrat,

autentificat sau înscris în evidențe oficiale. În urma înregistrărilor cadastrale-masive, terenurile din sectorul 204 au fost atribuite altor proprietari din localitate. La moment, Primăria comunei Petreşti nu deține teren agricol suplimentar (*grădini sau pământ liber*) care să poată fi repartizat familiei Savciuc, deoarece nu există teren agricol disponibil în plus în fondul primăriei. Astfel, pretențiile formulate în anul 2024 sunt depuse după 19 ani de la procedurile de înregistrare funciară-masivă, ceea ce denotă lipsa de diligentă a titularilor actului provizoriu. Or, obligarea autorității locale la emiterea unui act administrativ translativ în anul 2025, în lipsa posibilității de verificare a bazei de date sau a actului material de atribuire, contravine principiului securității raporturilor juridice şi principiului posibilității de executare a actului administrativ.

Comunicarea actelor:

La 17.11.2025, Colegiul civil a notificat intimații despre depunerea apelului, oferindu-le termen până la 01.12.2025 pentru prezentarea referinței și probelor suplimentare (f.d.92).

Intimații Primăria sat.Petreşti, r-nul Ungheni și *Savciuc Iurie*, nu au făcut uz de drepturile sale procedurale și nu au prezentat referință în termenul stabilit.

Poziția părților expusă în ședința instanței de apel:

Reprezentantul apelantului Consiliului comunal Petreşti, Smerea Stanislav (în baza procurii din 28.01.2026 – f.d.101), în ședința instanței de apel a susținut apelul declarat, solicitând admiterea acestuia, casarea soluției instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată; totodată reiterând argumentele cererii de apel. Suplimentar a explicat că, în anul 2004, în comuna Petrești, a avut loc înregistrarea cadastrală-masivă a terenurilor în Registrul bunurilor imobile. Iar, în a.2008 a fost emisă decizia Consiliului local nr.02/2 din 17.03.2008 „cu privire la inițierea procesului de corectare a erorilor comise la înregistrarea masivă din 2004”; în sensul dat administrația publică locală a emis, în repetate rânduri Avize privind prezentarea la fața locului a persoanelor deținătoare de teren pentru verificarea corectitudinii amplasării parcelelor (sotce) în realitate, însă familia Savciuc nu s-a prezentat.

Reprezentantul intimatei Primăriei sat.Petreşti, Primarul – Gorea Serghei, în ședința instanței de apel a susținut apelul declarat de Consiliul local Petrești, solicitând admiterea acestuia, casarea soluției instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată. Suplimentar a explicat că, fiecare proprietar de titlu provizoriu urma să-și înregistreze dreptul de proprietate la oficiul cadastral. În a.2004 s-a făcut înregistrarea masivă, unde probabil au fost admise careva erori, or, potrivit Listei deținătorilor de terenuri în sat.Petrești – sectorul 204, întocmită în 2004, se atestă că, Savciuc Victor, tatăl lui Savciuc Iurie, nu se regăsește în aceasta. Mai mult, din a.1993 până în a.2024, peste 30 de ani, Savciuc Iurie s-a adresat cu cerere prealabilă privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren; referitor la terenul din litigiu, acesta deja nu mai există, deoarece a fost repartizat altor proprietari. Concretizează faptul că, potrivit titlurilor provizorii s-a întocmit lista deținătorilor de terenuri în sat.Petrești – sectorul 204, ca ulterior să fie transmisă organului

cadastral pentru înregistrarea dreptul de proprietate. Subliniază că, într-adevăr Savciuc Victor a primit titlul provizoriu, însă nu și-a valorificat dreptul de proprietate, drept care putea fi înregistrat până la înregistrarea masivă.

Intimatul Savciuc Iurie și reprezentantul acestuia, *avocatul Chitoroga Ion*, fiind legal citați (f.d.92, 98, 108), la ședința instanței de apel nu s-au prezentat, însă la 29.01.2026 avocatul Chitoroga Ion a depus cerere de amânare a examinării cauzei, deoarece este antrenat într-o altă cauză penală (f.d.99-100). Astfel, Colegiul judiciar a admis cererea de amânare a ședinței de judecată, fixând o ulterioară ședință pentru 05.03.2026, ora 11:30, conform agendei indicate de avocat în cererea sa. Iar, pentru ședința din 05.03.2026, avocatul Chitoroga Ion a depus cerere repetată de amânare a ședinței de judecată, pe motiv că este antrenat într-o altă cauză penală (f.d.109-110). Drept urmare, în temeiul art.56 în coroborare cu art.61 CPC, Colegiul judiciar a respins cererea de amânare a examinării cauzei depuse în mod repetat, trecând la examinarea fondului cauzei, iar deliberarea și pronunțarea soluției pe caz fiind preconizată pentru 19.03.2026, ora 09:00, la care aceștia nu s-au prezentat. Deci, reieșind din faptul că, intimatul și reprezentantul acestuia au fost legal citați, conform art.239 alin.(2) Codu administrativ, Colegiul judiciar a considerat posibil examinarea cauzei în absența acestora.

Aprecierea instanței de apel:

Analizând legalitatea hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate de participanții la proces și materialelor din dosar, Colegiul civil și de contencios administrativ consideră necesar de a casa hotărârea primei instanțe din următoarele considerente:

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

Potrivit art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, *examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: c) casează integral hotărârea primei instanței şi emite o nouă decizie.*

Din materialele cauzei se constată că, la 24 iulie 2024, Savciuc Iurie s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Consiliul local Petrești și Primăria sat.Petrești, solicitând:

- anularea deciziei Consiliului local Petrești nr.04/2 din 24 mai 2024;

- obligarea Consiliului local Petrești la emiterea actului favorabil cu eliberarea titlului de autentificare a dreptului de proprietate a dreptului deținătorului de teren, (f.d.6).

Judecând cauza în fond, prima instanță, prin hotărârea din 06.12.2024, a conchis asupra temeiniciei cererii de chemare în judecată formulată de Savciuc Iurie, din care considerente a admis-o integral, (f.d.40).

Nefiind de acord cu soluția instanței de fond, în termen legal, Consiliului local Petrești a contestat-o cu apel, solicitând casarea hotărârii judecătoriei Ungheni, din 06 decembrie 2024, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată, (f.d.44).

Analizând legalitatea hotărârii atacate, prin prisma argumentelor invocate de partea apelantă și materialelor din dosar, Colegiul civil și de contencios administrativ constată că instanța de fond a judecat formal cauza, nu a cercetat pe deplin starea de fapt a speței, motiv din care hotărârea primei instanțe urmează a fi casată, din considerente ce succed:

La capitolul dat instanța de apel învederează că, prin prisma caracterului devolutiv al cererii de chemare în judecată și respectând principiile dreptului administrativ și dreptului procesual civil, instanței de prim nivel îi revenea o deosebită obligație de a exercita controlul judiciar complet, în fapt și în drept. În acest sens, instanța de fond trebuia să determine obiectul material al acțiunii, temeiurile apariției litigiului, să stabilească obiectul probațiunii și reieșind din acestea să identifice cadrul legal pertinent și aplicabil speței.

Primordial, Colegiul judiciar reliefă, că spre deosebire de procedura contencioasă, în procedura contenciosului administrativ, judecătorul are un rolul activ/diriguitor, acesta nu se substituie voinței părților, fiind însă obligat să descopere adevărul și să dea părților ajutor activ în apărarea drepturilor și intereselor lor legitime, or, judecătorul trebuie să pronunțe o hotărâre legală și întemeiată, motiv din care nu poate fi ținut doar în aria de disponibilitate a părților.

Articolul 194 alin.(1) Cod administrativ stabilește că, *în procedura în prima instanță, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt şi de drept*.

În conformitate cu prevederile art.219 Cod 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 participant.*

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. 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.

Prescripția art.5 Cod administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*.

Articolul 7 din Codul administrativ prevede că, *autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public*.

Iar, art.8 al Codului administrativ relevă că, *regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice*.

Potrivit art.10 al.(1) Cod 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*.

Art.11 al.(1) Cod administrativ relevă că, *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*.

În corespundere cu prevederile art.22 alin.(1) din Codul administrativ, *autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor*.

Potrivit art.39 alin.(2) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*.

Conform art.189 alin.(1) și (3) Cod administrativ, *(1) orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. (3) În cazurile prevăzute de lege, precum şi în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată şi de autoritatea publică*.

Astfel, potrivit art.206 alin.(1) lit.a) și b) Cod administrativ, *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)*.

Probatoriul cauzei denotă faptul că, potrivit deciziei Primăriei satului Petrești nr.03 din 27 februarie 1992, lui Savciuc Victor, i-a fost atribuit cu drept de proprietate terenul agricol cu suprafața de 0,34 ha, fiind eliberat Certificatul provizoriu valabil până la eliberarea titlului de proprietate, posesie, beneficiere funciară, acesta fiind înregistrat în Registrul titularilor funciari cu nr.342 la 21 noiembrie 1992, (f.d.19, 29, 30).

Totodată este de menționat că, potrivit extrasului de pe actul de căsătorie seria/nr.*****, se atestă că, în perioada 14.09.1979 – 08.07.1999 Savciuc Victor s-a aflat în relație de căsătorie cu Larisa Grubii (Savciuc), (f.d.20). Iar, din această relație de căsătorie, la data de *****, s-a născut fiul Savciuc Iurie, fapt confirmat prin adeverința de naștere seria/nr.*****, (f.d.13).

Ulterior, la *****, Savciuc Victor a decedat, fapt ce rezultă din certificatul de deces eliberat de Oficiul Stare Civilă Ungheni, (f.d.15).

Iar, la 12 septembrie 2001, la Biroul notarului public Lidia Nagherneac, a fost întocmit testamentul prin care Larisa Grubii (Savciuc) a testat toată averea sa fiului Iurii Savciuc, născut la *****, (f.d.16, 31).

De asemenea, reieșind din certificatul de deces eliberat la 21 ianuarie 2022, rezultă că mama reclamantului Larisa Savciuc a decedat la *****, (f.d.14).

Drept urmare, la 29 septembrie 2023, Savciuc Iurie s-a adresat cu cerere prealabilă către Consiliului local Petrești, raionul Ungheni solicitând rezolvarea problemei legate de atribuirea terenului cu destinație grădini, din extravilanul satului Petrești, raionul Ungheni, pe numele lui Savciuc Victor, în temeiul titlului provizoriu, întrucât terenul dat nu a fost inclus în Registrul bunurilor imobile, (f.d.11).

Prin decizia Consiliului local Petrești, raionul Ungheni nr.04/2 din 24 mai 2024, s-a respins cererea lui Savciuc Iurie privind eliberarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren, deoarece la înregistrarea primară masivă din 2004 nu a fost înregistrat dreptul de proprietate, iar primăria nu are în rezervă terenuri cu destinația „*grădini*", (f.d.12).

Între timp, la data de 24 iulie 2024, lui Savciuc Iurie i s-a eliberat Certificatul de calitate de moștenitor, respectiv ultimul deține statutul de moștenitor testamentar în urma decesului mamei sale Larisa Savciuc, decedată la *****, (f.d.21).

Reieșind din consecutivitatea evenimentele derulate supra, la 24.07.2024, Savciuc Iurie s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ, solicitând anularea deciziei Consiliului local Petrești nr.04/2 din 24.05.2024 și obligarea Consiliului local Petrești la emiterea actului administrativ favorabil cu eliberarea titlului de autentificare a dreptului de proprietate a dreptului deținătorului de teren, (f.d.6).

În atare ordine de idei, Colegiul civil va reține prevederile art.14 alin.(2) lit.b) – e) al Legii privind administrația publică locală nr.436 din 28 decembrie 2006, care statuează că, *pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local realizează următoarele competențe: b) administrează bunurile domeniului public şi ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului); c) decide în privința actelor juridice de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum şi privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii; d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii; e) decide atribuirea şi schimbarea destinației terenurilor proprietate a satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii*.

Potrivit art.10 din Codului Funciar (în vigoare la data eliberării actelor provizorii – 27.02.1992), *de competența consiliilor primăriilor comunale țin: - atribuirea terenurilor şi înstrăinarea lor fără schimbarea destinației acestora, în modul stabilit de lege; - autentificarea drepturilor deținătorilor de terenuri, în modul stabilit de lege; - încasarea impozitelor funciare şi a altor plăți; - exercitarea controlului de stat asupra folosirii şi protecției terenurilor; - ținerea cadastrului funciar în teritoriul din subordine; - privarea de drepturi a deținătorilor de terenuri în condițiile prevăzute de lege; - determinarea şi repartizarea terenurilor pentru construcții şi amplasarea lor, în conformitate cu legea; - soluționarea litigiilor în limitele competenței lor; - evaluarea terenurilor conform metodicii unice, elaborate de Guvern; -*

stabilirea suprafețelor care rămân în proprietatea statului în limita teritoriilor comunelor (satelor).

Conform art.12 Cod funciar (în vigoare la data eliberării actelor provizorii – 27.02.1992), *prin hotărârea organelor de autoadministrare locală şi a întreprinderilor agricole, în localități se constituie comisii funciare pentru stabilirea cotei de teren echivalent care se atribuie în proprietatea privată membrilor de colhozuri, salariaților din sovhozuri sau din alte întreprinderi agricole, inclusiv pensionarilor din aceste unități economice, persoanelor supuse represiunilor nedrepte şi reabilitate ulterior, persoanelor care au adus teren în colective şi nu lucrează în ele, cu condiția de a-şi stabili domiciliul în localitatea respectivă şi de a se ocupa cu agricultura. Comisiile stabilesc cota de teren echivalent ce se atribuie în proprietatea privată, ținând seama de calitatea şi valoarea lui economică.* ***Autentificarea dreptului de proprietate se face prin eliberarea unui titlu de proprietate funciară conform articolului 20 din prezentul Cod***.

În conformitate cu art.14 din Codul funciar (în vigoare la data eliberării actelor provizorii – 27.02.1992), *terenurile dobândite în proprietate privată se transmit prin moştenire în modul stabilit de legislația în vigoare*.

Iar, art.20 Cod funciar (în vigoare la momentul apariției situației juridice), *la atribuirea de către stat a terenurilor, deținătorilor li se eliberează de către organele de autoadministrare locală titlul de proprietate, de posesiune şi de beneficiere funciară. Formele titlurilor de stat pentru toți deținătorii de terenuri se stabilesc de către Guvern. Documente de autentificare a dreptului asupra terenurilor pot fi: certificatul de moştenire, contractul de arendă, contractul de înstrăinare (vânzare-cumpărare, schimb, donație), autentificate în modul stabilit de lege*.

Prin Hotărârea de Guvern nr.449 din 29.06.1992 (în vigoare la momentul apariției situației juridice), *s-a aprobat modelele unice ale documentelor, ce confirmă dreptul de proprietate, posesiune şi beneficiere funciară, precum urmează:*

- titlu de autentificare a dreptului deținătorului de teren (anexa nr.1);

- ***titlu provizoriu, ce confirmă dreptul de proprietate, posesiune şi beneficiere funciară*** *(conform anexei nr.3);*

- titlu, ce confirmă dreptul de proprietate asupra cotei de teren echivalent (conform anexei nr.4).

La rândul său, Colegiul judiciar notează că, titlurile provizorii pe teren eliberate în Republica Moldova începând cu anul 1992 au fost primele acte oficiale destinate să confirme dreptul de proprietate sau de folosință asupra pământului în perioada de tranziție, imediat după adoptarea Codului Funciar din 1991. Aceste documente au fost concepute ca soluții temporare – *acte provizorii*, urmând ca ulterior să fie înlocuite cu acte de model nou – *Titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren*.

Astfel, în ședința instanței de apel reprezentanții părții apelante nu au pus la îndoială faptul primirii de către Savciuc Victor a titlul provizoriu pe lotul de teren aflat în litigiu, însă acesta nu a fost valorificat la organul cadastral, din care considerente nu a fost înregistrat dreptul titularului asupra lui. Mai mult, în anul 2004 în comuna Petrești, a avut loc înregistrarea cadastrală-masivă a terenurilor în Registrul bunurilor imobile, la care familia Savciuc nu s-a

prezentat, fapt care se confirmă și prin „Lista deținătorilor de terenuri pe s.Petrești – sectorul 204 (extravilan)”, (f.d.96).

Concomitent partea apelantă a menționat că la înregistrarea masivă din 2004 au fost comise erori, din care considerente la data de 17 martie 2008, Consiliul com.Petrești a adoptat decizia nr.02/2, prin care s-a decis:

1. A iniția procesul de corectare a erorilor comise la executarea lucrărilor cadastrale şi elaborarea proiectelor de organizare a teritoriului.

2. Primarul va institui prin dispoziție o comisie ce va fi remunerată, care se va ocupa de identificarea erorilor, întocmirea listelor cu persoanele a căror terenuri sânt greșite cu prezentarea Acordului în scris al proprietarilor.

3. Primarul în comun cu inginerul cadastral, vor:

- prezenta la Oficiul cadastral teritorial, decizia Consiliului local despre inițierea lucrărilor de corectare a erorilor şi formularul despre numărul erorilor şi natura lor;

- stabili, în comun cu Oficiul cadastral teritorial, modalitatea de corectare pentru fiecare tip de erori şi vor întocmi un plan de acțiuni în vederea corectării erorilor, cu indicarea termenelor de executare a fiecărei acțiuni şi persoanele responsabile de aceasta;

- întocmi şi prezenta reprezentantului Oficiul cadastral teritorial Acordul în scris al proprietarilor;

- sustrage de la proprietari documentele de drept ce conțin erori;

- prezenta schema amplasării terenurilor fiecărui proprietar;

- elabora proiectul deciziei consiliului local cu privire la corectarea erorilor comise şi anexele respective.

4. Controlul asupra executării deciziei se pune în seama primarului, (f.d.115).

Ulterior, administrația publică locală, în repetate rânduri, a emis Avize privind prezentarea proprietarilor de teren „grădină” amplasat în extravilanul localității, pentru verificarea amplasării loturilor de teren în câmp (f.d.111-114), ultimul Aviz fiind datat cu 12 iulie 2024, la care familia Savciuc iarăși nu s-a prezentat.

În sensul dat, prescripția art.28 alin.(1) a Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998, relevă că, *înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul următoarelor documente: a) actele administrative emise de autoritățile publice abilitate în modul stabilit de legislație, în vigoare la data adoptării lor; b) contractele asupra bunului imobil, încheiate conform legislației în vigoare la data adoptării lor; c) certificatele de succesiune; d) hotărârile instanței de judecată; e)* ***titlurile de autentificare a drepturilor deținătorului de teren şi alte acte (adeverințe) privind drepturile asupra bunului imobil, eliberate de autoritățile publice abilitate, în modul stabilit de legislația în vigoare la data eliberării lor****; f) alte documente privind naşterea sau transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile, eliberate conform legislației în vigoare la data naşterii sau transmiterii acestor drepturi*.

Iar, art.22 alin.(1) – (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1547/1998, reglementează că, *(1) Registrul bunurilor imobile este documentul de bază al cadastrului. Dacă*

datele din registrul bunurilor imobile nu coincid cu datele din alte documente cadastrale sau cu datele constatate pe teren, se consideră veridice datele din registrul bunurilor imobile, cu excepţia cazurilor de eroare tehnică evidentă. (2) Registrul bunurilor imobile conţine înscrisuri privind fiecare bun imobil, dreptul de proprietate şi alte drepturi patrimoniale, titularii de drepturi, documentele ce confirmă drepturile, tranzacţiile cu bunuri imobile şi alte temeiuri ale naşterii, modificării, grevării şi stingerii drepturilor. (3) Registrul bunurilor imobile se păstrează permanent. În el se indică toate datele referitoare la drepturile asupra bunurilor imobile în vigoare şi cele stinse.

Sub acest aspect, conform art.22 alin.(1) – (3) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1547/1998, înregistrarea în Registrul bunurilor imobile beneficiază de o prezumție de exactitate și completitudine.

Prin urmare, actul provizoriu invocat nu posedă forța juridică necesară pentru a răsturna această prezumție, având un caracter tranzitoriu, care are menirea să certifice un potențial drept de proprietate asupra bunului imobil până la definitivarea procedurii de înregistrare și eliberare a documentului definitiv care ar certifica dreptul de proprietate. Faptul dat este confirmat și de clauza sa internă care prevede încetarea valabilității la momentul eliberării titlului definitiv.

În dezvoltarea acestei idei, Colegiul judiciar reiterează că, titlurile provizorii pe teren eliberate începând cu anul 1992, nu au avut un termen de expirare fixat prin lege, însă trebuiau substituite cu titlurile de autentificare a dreptului deținătorului de teren (modelele definitive) pe parcursul procesului de privatizare şi înregistrare masivă a terenurilor. Or, potrivit legii, titlurile de autentificare eliberate conform modelelor vechi (inclusiv cele provizorii) rămân valabile până la înlocuirea lor cu noile modele sau până la înregistrarea dreptului de proprietate în Registrul bunurilor imobile.

Astfel, majoritatea acestor documente au fost înlocuite în cadrul Programului Național „Pământ” (derulat intens între 1998 şi 2001), când s-au eliberat titlurile de proprietate de model nou. Respectiv, pentru a putea vinde, dona sau moșteni terenul astăzi, titlul provizoriu din 1992 trebuie să fie „valorificat” prin înregistrarea dreptului de proprietate la Agenția Servicii Publice (Cadastru). Dacă terenul nu a fost înregistrat niciodată, procesul se numește „*înregistrare primară*”.

Colegiul judiciar subliniază că Titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren, coroborat cu înregistrarea cadastrală, posedă o forță juridică superioară unui act provizoriu. Iar, având în vedere că reclamantul nu a demonstrat „*de facto”* valorificarea dreptului de proprietate, obligarea autorității publice pârâte la atribuirea și eliberarea unui titlu în baza unor mențiuni dintr-un act cu caracter provizoriu ar constitui o încălcare gravă a principiului securității raporturilor juridice și al stabilității actelor administrative. Admiterea unei astfel de pretenții ar submina forța probantă a actelor emise de autoritățile statului și ar genera o stare de incertitudine nejustificată asupra drepturilor de proprietate deja consolidate în circuitul civil.

Totodată, relevant este și faptul că, în temeiul art.225 alin.(1) Cod administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. La realizarea controlului său, instanța de judecată nu are drept sarcină de a substitui cu propria

părere opinia autorității publice competente, ci de a analiza, în corespundere cu art.225 Cod administrativ exercitarea împuternicirilor ce revin autorității la exercitarea sarcinilor impuse prin lege, de a lua în considerare toate faptele relevante, de a respecta limitele legale a dreptului discreționar, care nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Respectiv, prin coroborarea prevederilor art.55 alin.(1) Cod administrativ cu cele ale art.14 din Legea privind administrația publică locală nr.436/2006, Colegiul judiciar constată că, competența autorității publice locale la emiterea actului contestat a fost respectată.

Ținând cont de cele constatate mai sus, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Nord va admite apelul declarat de Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni, va casa integral soluția instanței de fond și va emite o nouă hotărâre prin care va respinge cererea de chemare în judecată formulată de Savciuc Iurii privind obligarea emiterii actului administrativ individual de către Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni.

Conform art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ,

D E C I D E :

Se casează integral hotărârea judecătoriei Ungheni, din 06 decembrie 2025, emisă în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Savciuc Iurie către Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni, privind obligarea emiterii actului administrativ individual, și ***se emite o nouă decizie după cum urmează***:

Se respinge acțiunea în contencios administrativ formulată de Savciuc Iurie către Consiliul local Petrești, r-nul Ungheni, privind obligarea emiterii actului administrativ individual.

Decizia este definitivă, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea deciziei motivate prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
judecător **Elena Grumeza**

Judecători: **Natalia Costaș**

Svetlana Ghercavii