

Dosarul nr. 3r-166/22
2-20123361-01-3r-23052022

Instanța de fond: Judecătoria Orhei, sediul Central (jud. V. Pâslariuc)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

D E C I Z I E

6 iulie 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al
Curții Supreme de Justiție

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni Ion Popa,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Negureni, terți Consiliul raional Telenești, Primarul comunei Negureni și Instituția Medico-Sanitară Publică "Centrul de Sănătate Căzănești", cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La data de 6 octombrie 2020, Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat a depus acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului local Negureni, terți Consiliul raional Telenești, Primarul comunei Negureni și Instituția Medico-Sanitară Publică "Centrul de Sănătate Căzănești", cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil (f.d. 2-3).

Prin hotărârea din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, s-a admis acțiunea înaintată de Oficiul teritorial Orhei al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului local Negureni, terți Consiliul raional Telenești, Primarul comunei Negureni și Instituția Medico-Sanitară Publică "Centrul de Sănătate Căzănești" cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil (f.d.163, 173-181).

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 2 decembrie 2021, Consiliul local Negureni a contestat-o cu apel nemotivat, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă integral (f.d. 168-169).

Tot la data de 2 decembrie 2021, a contestat cu apel nemotivat hotărârea instanței de fond și Primarul com. Negureni, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă integral (f.d. 170-171).

Ulterior, la data de 18 februarie 2022, Consiliul local Negureni a prezentat motivarea cererii de apel, fără a solicita repunerea în termenul legal de prezentare a apelului motivat.

Prin încheierea din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibil apelul depus de Primarul com. Negureni împotriva hotărârii din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, pe motiv că apelul motivat nu a fost depus în termenul prevăzut de lege.

S-a declarat inadmisibil apelul depus de Consiliul local Negureni împotriva hotărârii din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, pe motiv că apelul motivat a fost depus după expirarea termenului prevăzut de lege (f.d. 201-203).

La 4 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal, Primarul com. Negureni, care este și reprezentantul Consiliului local Negureni, a depus recurs împotriva încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 208-216).

În motivarea recursului a invocat că instanța de apel a concluzionat eronat că Consiliul local Negureni ar fi recepționat hotărârea motivată a instanței de fond la 18 ianuarie 2022, fapt care ar fi fost confirmat prin avizul de recepție la fila dosarului 184.

Aici instanța de recurs notează că, deși în cererea de recurs este indicat ca fiind recurent doar Consiliul com. Negureni, având în vedere că cererea de recurs este semnată de primarul Ion Popa, ce reprezintă atât Consiliul, cât și instituția Primarului, și având în vedere considerentele cererii care se referă la ambii participanți –Consiliul com. Negureni și Primarul com. Negureni, care acționează în interesele atât ale Primarului, cât și ale Consiliului com. Negureni - cât și cerințele privind casarea integrală a actului judecătoresc recurat, instanța va interpreta cererea de recurs ca fiind semnată de ambele aceste instituții: Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni.

Astfel, recurenții au menționat că scrisoarea de expediere a actului judecătoresc, la care a fost anexată hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, expediată cu avizul de recepție DS8001350450AS, având ca destinatari Consiliul s. Negureni și Primarul com. Negureni, a fost recepționată de secretara Consiliului local la data de 19 ianuarie 2022, fapt confirmat prin parafa de corespondență aplicată pe scrisoarea de expediere și registrul de evidență al corespondenței de intrare din cadrul administrației publice locale Negureni, unde, la poziția nr. 12, este indicat că actul judecătoresc al Judecătoriei Orhei privind centrul de sănătate a fost recepționat la data de 19 ianuarie 2022.

Ulterior, la data de 20 ianuarie 2022, a fost prezentată Primarului com. Negureni, Ion Popa, care este și reprezentantul Consiliului local Negureni și al instituției Primarului com. Negureni în litigiul respectiv.

Conform avizului de recepție DS8001350450AS care este anexat la fila dosarului nr. 184, la rubrica destinatar, se menționează Consiliul și Primăria, nefiind specificat care Consiliu sau Primărie.

Mai mult, conform rubricii menționate, se constată faptul că una și aceeași scrisoare a fost expediată la doi destinatari distincți, iar cele două semnături aplicate pe avizul respectiv nu au fost făcute de către reprezentantul Consiliului local Negureni și al Primarului com. Negureni, care au calitatea de părți în litigiul respectiv.

A mai comunicat reprezentantul recurenților că nu cunoaște cine a aplicat inscripția "18.01.22" pe avizul de recepție DS8001350450AS, însă poate doar presupune că a fost scrisă de către poștașul Tatiana Botnari, a cărei semnătură este prezentă pe avizul respectiv, când ar fi încercat să livreze scrisoarea la data de 18 ianuarie 2022, însă nu a reușit.

În această ordine de idei, a explicat că reprezentantului părților Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni nu i-a fost notificată hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central. Or, nu există careva dovezi care ar confirma expedierea și recepționarea hotărârii respective de către reprezentantul Ion Popa.

Mai mult, chiar în condițiile în care hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, a fost recepționată de către secretarul Consiliului local Negureni la data de 19 ianuarie 2022, termenul de 30 de zile menționat la art. 232 Cod administrativ, a expirat la data de 18 februarie 2022, dată la care a și fost depusă motivarea cererii de apel de către Consiliul local Negureni, respectiv, motivarea apelului a fost depusă în termen.

Recurenții solicită casarea integrală a încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu remiterea cauzei la rejudecare în aceeași instanță în alt complet de judecată.

Conform articolului 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Încheierea Curții de Apel Chișinău a fost emisă la 6 aprilie 2022, fiind notificată recurentului la 19 aprilie 2022, conform avizului de recepție anexat la materialele dosarului (f.d. 206).

Primarul com. Negureni și Consiliul com. Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni, s-au conformat prevederilor legale și, în termen, au depus recurs împotriva încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă o decizie de respingere a recursului.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În speță, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece în cererea de recurs argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Examinând recursul, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră neîntemeiat și pasibil de a fi respins, din următoarele considerente.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, instanța de recurs constată că, prin hotărârea din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, s-a admis acțiunea înaintată de Oficiul teritorial Orhei al Căminării de Stat împotriva Consiliului local Negureni, terți Consiliul raional Telenești, Primarul comunei Negureni și Instituția Medico-Sanitară Publică "Centrul de Sănătate Căzănești", cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil (f.d. 163, 173-181).

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la data de 2 decembrie 2021, Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni, au contestat-o cu apel nemotivat, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie respinsă integral (f.d. 168-171).

Ulterior, la data de 18 februarie 2022, Consiliul local Negureni a prezentat motivarea cererii de apel, fără a solicita repunerea în termenul legal de prezentare a apelului motivat.

Potrivit avizului de recepție DS8001350450AS, Consiliul local Negureni și Primarul com. Negureni au recepționat hotărârea motivată la 18 ianuarie 2022 (f.d. 184).

Prin încheierea din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-au declarat inadmisibile apelul depus de Consiliul local Negureni și apelul depus de Primarul com. Negureni împotriva hotărârii din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central (f.d. 201).

Recurenții au criticat soluția instanței de apel, indicând că hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, a fost recepționată de secretara Consiliului local la data de 19 ianuarie 2022, fiind prezentată Primarului com. Negureni, Ion Popa, care este și reprezentantului Consiliului Local Negureni la data de 20 ianuarie 2022.

În această ordine de idei, recurenții au explicat că nu le-a fost notificată hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central. Or, nu există careva dovezi care ar confirma expedierea și recepționarea hotărârii respective de către Primarul com. Negureni, Ion Popa.

Mai mult, chiar în condițiile în care hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central, a fost recepționată de către secretarul Consiliului local Negureni la data de 19 ianuarie 2022, termenul de 30 de zile menționat la art. 232 Cod administrativ a expirat la data de 18 februarie 2022, dată la care a și fost depusă motivarea cererii de apel de către Consiliul local Negureni, respectiv, motivarea apelului a fost depusă în termen.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs a constatat că aceasta a fost emisă în concordanță cu

normele de drept procedural, ori în corespundere cu art. 236, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, apelul se declară inadmisibil în special când motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului stabilit la art. 232, alin. (2).

În conformitate cu articolul 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Importanța termenelor de procedură este dictată de faptul că ele determină regimul temporar optimal pentru realizarea justiției și pe de o parte, mobilizează cercetarea cauzei, pe de altă parte contracarează urgentarea nejustificată a realizării drepturilor și obligațiilor procesuale, reprezentând instrumentul prevenirii uzării de către participanții la proces cu rea-credință de drepturile lor procedurale. Neexecutarea dispozițiilor normelor de drept material determină aplicarea sancțiunilor procedurale, cu survenirea efectelor negative.

Instanța de recurs menționează că termenul de procedură instituit de legiuitor pentru depunerea apelului motivat este prevăzut de o normă imperativă. Așa, art. 232, alin. (2) din Codul administrativ stipulează că începutul curgerii termenului de depunere a apelului motivat este determinat doar de un singur eveniment – data notificării hotărârii motivate.

Conform art. 97, alin. (1) din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de cod. (2) Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. (3) Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

În conformitate cu art. 109 din Codul administrativ, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată, cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Din materialele dosarului rezultă că hotărârea Judecătoriei Orhei, sediul Central a fost pronunțată la 18 noiembrie 2021.

Potrivit recipisei anexate la fila dosarului 164, Primarul Ion Popa a recepționat dispozitivul hotărârii instanței de fond la 18 noiembrie 2021, depunând, la 2 decembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, cerere de apel nemotivată.

Ulterior, la 13 ianuarie 2022, Judecătoria Orhei, sediul Central, a expediat în adresa participanților copia deciziei integrale a instanței.

Conform avizului de recepție anexat la materialele dosarului, hotărârea integrală a instanței de fond a fost notificată Consiliului com. Negureni și Primarului com. Negureni la 18 ianuarie 2022 (f.d. 184).

Conform art. 63, alin. (1) din Codul administrativ, calcularea termenelor în procedura administrativă se efectuează în conformitate cu prevederile art. 259-266 din Codul civil (în redacția actuală a Codului civil art. 383-390).

La rândul său, art. 385 din Codul civil prescrie la alin. (1) că, dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va

surveni pe parcursul zilei, atunci ziua survenirii evenimentului sau momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului.

Coroborând normele legale precitate, se constată că, în condițiile speței, începutul curgerii termenului de depunere a motivării apelului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării hotărârii motivate, adică ziua de 19 ianuarie 2022, iar ultima zi este data de 17 februarie 2022.

Însă, distinct acestor circumstanțe, Consiliul local Negureni nu a prezentat Curții de Apel Chișinău motivarea apelului pînă la acea dată, ci a expediat apelul motivat pe 18 februarie 2022, conform ștampilei aplicate pe plicul anexat la cererea de apel motivată (f.d. 199-200).

Astfel, este în afara oricărui dubiu că Consiliul local Negureni nu a depus motivarea apelului în termenul legal prevăzut la art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, deși, de la momentul notificării hotărârii motivate, a dispus de timp suficient și rezonabil pentru a face uz de acest drept procedural și a depune motivarea apelului în interiorul termenului legal.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție va respinge argumentul recurenților precum că inscripția ”18.01.22” pe avizul de recepție DS8001350450AS, ar fi fost aplicată de către poștașul Tatiana Botnari, a cărei semnătură este prezentă pe avizul respectiv, ori acest fapt nu a fost demonstrat de către Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni prin probe concludente și pertinente, iar instanța judecătorească, indiferent de gradul ierarhic, nu este instituția abilitată să investigheze îndeplinirea obligațiilor de serviciu a lucrătorilor poștali, mizând pe faptul că toată corespondența expediată de către instanțele de judecată se înmânează destinatarilor în strictă conformitate cu legislația în vigoare.

Argumentul recurenților precum că nu au depus motivarea apelului în termenul legal, deoarece nu au recepționat hotărârea motivată la data indicată în avizul de recepție, este considerat de către instanța de recurs declarativ, ori din materialele dosarului rezultă cert că, la 18 ianuarie 2022, recurenții au recepționat hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central.

De asemenea, este neviabil argumentul recurenților privitor la faptul nenotificării Primarului com. Negureni, deoarece prevederile art. 98 alin. (1) Cod administrativ nu obligă lucrătorul oficiului poștal să caute să înmâneze personal corespondența unei anume persoane fizice din cadrul persoanei juridice, fie acesta și reprezentantul său în cadrul procesului civil. Corespondența este înmănată personalului specializat cu recepționarea corespondenței al persoanei juridice, deoarece și acesta este reprezentantul persoanei juridice în sensul art. 98 alin. (3) Cod administrativ, conform căroră, în cazul mai multor reprezentanți legali sau împuterniciți este suficientă notificarea unuia dintre ei.

Notificarea ulterioară, pe interior, către persoanele responsabile, ține de competența și atribuțiile exclusive ale persoanei juridice însăși. Nici personalul

oficiului poștal, nici instanța de judecată, nu au obligația identificării sau căutării unui reprezentant anume al persoanei juridice participante la proces.

În plus, instanța de recurs mai relevă că hotărârea motivată din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central a fost publicată pe pagina web a Judecătoriei Orhei, <https://jor.instante.justice.md/>, la data de 12 ianuarie 2022, astfel încât părțile în proces au dispus de suficient timp pentru a se informa în legătură cu evoluția procesului și a acționa în vederea apărării intereselor sale juridice.

Totodată, se va reține că, în virtutea principiului bunei-credințe, partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege și să acționeze în vederea protejării intereselor sale juridice, or termenul de depunere a apelului, precum și a motivării apelului, este considerat un termen imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea lui atrage după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

De altfel, obligația respectivă derivă și din prevederile art. 24 alin. (1) Cod administrativ, potrivit cărora participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să-și exercite drepturile și să-și îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procedurale ale altor participanți.

Prin urmare, argumentele invocate în cererea de recurs sunt neîntemeiate și nu constituie temei de anulare a încheierii recurate.

Din cele menționate mai sus, se atestă legalitatea încheierii din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au fost declarate inadmisibile apelurile depuse de Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni împotriva hotărârii din 18 noiembrie 2021 a Judecătoriei Orhei, sediul Central.

În această ordine de idei se constată că soluția adoptată de instanța de apel prin încheierea recurată este compatibilă și cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul prevederilor art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale. Tot aici, instanța de recurs accentuează că, potrivit legislației în vigoare, sancțiunile procedurale vizează atât actele de procedură ale instanței judecătorești, ale participanților la proces, cât și ale persoanelor legate de activitatea acestora și, în funcție de prevederile legii, constau în anularea actului procedural defectuos, în decăderea din drepturi pentru neîndeplinire în termen a actului de procedură, în obligația de a completa sau a reface actul îndeplinit cu nerespectarea legii, în restabilirea în drepturile încălcate, în aplicarea amenzii judecătorești, în alte măsuri prevăzute de lege.

Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă. În context, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție amintește că art. 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează fiecărei persoane dreptul de a sesiza o instanță cu orice contestație referitoare la

drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. Instanța europeană a relatat însă, în practica sa constantă că, „dreptul la o instanță” nu este absolut.

În această privință, Curtea Europeană, în mai multe cauze de acest gen, nu exclude niciodată ipoteza că interesele unei bune administrări a justiției pot să justifice impunerea unui termen de exercitare a căii de atac [cauza Bacev vs fosta Republică Yugoslavă a Macedoniei; Kemp vs Luxembourg; Diaz Ochoa vs Spania], în care înalta Curte a arătat că termenul fixat de legea internă este o restricție ce guvernează accesul la justiție.

Față de cele ce preced și având în vedere că încheierea instanței de apel este întemeiată și legală, iar criticile invocate de către recurenți sunt nejustificate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierea instanței de apel.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Primarul com. Negureni și Consiliul local Negureni, reprezentat de Primarul com. Negureni Ion Popa.

Se menține încheierea din 6 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul teritorial Orhei al Cămarilor de Stat împotriva Consiliului local Negureni, persoane terțe Consiliul raional Telenești, Primarul comunei Negureni și Instituția Medico-Sanitară Publică ”Centrul de Sănătate Căzănești”, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu