

Dosarul nr. 3r-287/22  
2-19132054-01-3r-26082022

Prima instanță: Judecătoria Strășeni, sediul Central (jud.: I. Talmaci)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## DECIZIE

19 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând recursul depus de Buga Nicolae, reprezentat de avocata Natalia Pruteanu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Buga Nicolae împotriva Primăriei com. Lozova r-nul Strășeni și Consiliului com. Lozova r-nul Strășeni, terți Cvasov Constantin, Pletnev Vitalie, Ungureanu Ion și Societatea cu Răspundere Limitată „Lozvincom” cu privire la anularea actelor administrative, obligarea înlăturării obstacolelor în folosirea bunului imobil și efectuării măsurărilor la fața locului în vederea stabilirii hotarelor terenurilor și repararea prejudiciului moral,

împotriva încheierii din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost declarat inadmisibil apelul depus de Buga Nicolae, reprezentat de avocata Hedeia Daniela, din motiv că apelantul nu a prezentat motivarea apelului în termenul legal,

### c o n s t a t ă:

La 12 august 2019, Buga Nicolae a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Primăriei com. Lozova, r-nul Strășeni și Consiliului com. Lozova r-nul Strășeni, concretizată ulterior, prin care a solicitat obligarea Primăriei com. Lozova, r-nul Strășeni să înlătore obstacolele în folosirea terenului cu nr. cadastral XXXXX, situat în XXXXX, prin oferirea unei căi de acces; obligarea Primăriei com. Lozova, r-nul Strășeni și Consiliului com. Lozova r-nul Strășeni să dispună ieșirea la fața locului și efectuarea măsurărilor noi, cu atragerea tuturor proprietarilor adiacenți în vederea stabilirii hotarelor terenurilor cu nr. cadastrale XXXXX și XXXXX; anularea deciziilor nr. XXXXX din 20 iulie 2018 și nr. XXXXX din 15 decembrie 2017 ale Consiliului com. Lozova, r-nul Strășeni și a transmiterii în proprietatea lui Nicolaescu Victor a cotei de teren pe care este amplasat saraiul de porcine și stația de epurare a deșeurilor și repararea prejudiciului moral.

Prin încheierea protocolară din 27 ianuarie 2021 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central au fost atrași în proces în calitate de terți Cvasov Constantin, Pletnev Vitalie, Ungureanu Ion și SRL „Lozvincom”.

Prin hotărârea din 16 februarie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost respinsă acțiunea depusă de Buga Nicolae.

La 14 martie 2022, Buga Nicolae, reprezentat de avocata Hede Daniela, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 16 februarie 2022 a Judecătorei Strășeni, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii. Totodată, a indicat că motivarea apelului o va prezenta după ce va lua cunoștință cu hotărârea integrală a primei instanțe.

Prin încheierea din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Buga Nicolae, reprezentat de avocata Hede Daniela împotriva hotărârii din 16 februarie 2022 a Judecătorei Strășeni, sediul Central, din motiv că apelantul nu a prezentat motivarea apelului în termenul legal prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

La 11 august 2022, prin intermediul oficiului poștal, Buga Nicolae, reprezentat de avocata Natalia Pruteanu, a depus recurs împotriva încheierii instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, anularea încheierii din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În susținerea recursului, avocata Natalia Pruteanu, care acționează în interesele lui Buga Nicolae a indicat că, omiterea termenului de prezentare a motivării apelului este justificat, întrucât în prima instanță Buga Nicolae a fost reprezentat de avocata Hede Daniela, care a depus din numele acestuia apelul preventiv. La 21 iunie 2022, prin decizia Oficiului Teritorial al Consiliului Național al Asistenței Juridice Garantate de Stat nr.1180/ACC, dânsa a fost desemnată să reprezinte interesele lui Buga Nicolae în prezentul litigiu, iar la 27 iunie 2022 a avut loc prima întâlnire cu clientul său, care a semnat mandatul avocațial și având în vedere că Buga Nicolae nu a fost înștiințat de către Curtea de Apel Chișinău că cauza se află pe rolul său, iar grefierii instanței de apel i-au refuzat să dea dosarul spre cunoștință, precum și fiind cauza destul de complexă, a fost în imposibilitate până la data de 08 iulie 2022 să depună apelul motivat, cu atât mai mult, că în perioada din 01 iulie 2022 – 31 iulie 2022 ea s-a aflat în concediul anual de odihnă. Mai mult ca atât, Buga Nicolae nu are cunoștințe juridice de aceea a solicitat acordarea asistenței juridice garantate de stat.

Conform art.241 alin.(1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Potrivit art.242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 27 iulie 2022 și tot la aceeași dată, 27 iulie 2022, ora 12:56, a fost notificată reprezentantului recurentului, avocatei Hede Daniela, la adresa electronică a acesteia: XXXXX, fapt ce se confirmă prin scrisoarea instanței de apel anexată la actele cauzei (f.d.28,102, vol.II).

Astfel, recursul lui Buga Nicolae, reprezentat de Natalia Pruteanu din 11 august 2022 a fost depus în termenul prevăzut la art.242 din Codul administrativ (f.d.106-116, vol.II).

La 26 august 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Primăriei com. Lozova r-nul Strășeni și Consiliului com. Lozova r-nul Strășeni copia recursului depus de Buga Nicolae, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referințelor, fapt ce se confirmă prin scrisoarea instanței de recurs și avizul poștal de recepție, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe (f.d. 121-122).

Conform art.243 alin.(2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

În speță, completul a decis examinarea cererii de recurs fără înștiințarea participanților la proces, cu plasarea datei ședinței pe pagina web a Curții Supreme de Justiție, fiind inoportună invitarea părților, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Studiind actele cauzei, completul specializat pentru examinare acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi respins și menținută încheierea instanței de apel, din următoarele motive.

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

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că în prezenta speță obiectul de examinare în ordine de recurs vizează legalitatea încheierii din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ a fost declarat inadmisibil apelul depus de Buga Nicolae împotriva hotărârii din 16 februarie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, din motiv că apelantul nu a prezentat motivarea apelului în termenul legal prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

Conform art.232 alin.(1) 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. Instanța de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanței de apel.

Iar, potrivit alin.(2) al art.232 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.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul administrativ potrivit cărora 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.

În conformitate cu art.110 din Codul de procedură civilă, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art.111 alin.(1)-(4) din Codul de procedură civilă, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege,

termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Potrivit art.113 din Codul de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Din prevederile art.223 din Codul administrativ, rezultă că, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art.96–114.

Conform art.96 alin.(1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Potrivit art.97 alin.(3) din Codul administrativ, 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*; d) notificare prin poștă electronică sau prin mijloace electronice de comunicație dedicate.

Reieșind din prevederile art.109 alin.(1) și (2) 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 cauzei rezultă că la 16 februarie 2022 Judecătoria Strășeni, sediul Central a pronunțat dispozitivul hotărârii în ședință publică, prin care a fost respinsă acțiunea depusă de Buga Nicolae (f.d.61, vol.I).

La 14 martie 2022, Buga Nicolae, reprezentat de avocata Hedeș Daniela, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii din 16 februarie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii. Totodată, a indicat că motivarea apelului o va prezenta după ce va lua cunoștință cu hotărârea integrală a primei instanțe.

La 02 iunie 2022, Judecătoria Strășeni, sediul Central a expeditat copia hotărârii integrale a primei instanțe din 16 februarie 2022 participanților la proces, inclusiv la adresa de domiciliu a lui Buga Nicolae situată în: XXXXX, fapt ce se confirmă prin scrisoarea nr.9179-9186, anexată la actele cauzei (f.d.89, vol.II).

Totodată, la 06 iunie 2022, hotărârea integrală din 16 februarie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central a fost publicată pe Portalul Național al Instanțelor de Judecată: [www.jst.instante.justice.md](http://www.jst.instante.justice.md).

La 08 iunie 2022, lui Buga Nicolae, prin intermediul oficiului poștal, i-a fost notificată hotărârea integrală a primei instanțe, fapt ce se confirmă prin avizul poștal de recepție nr.XXXXX (f.d.96, vol.II).

Cele menționate supra denotă faptul că termenul de 30 de zile prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ, pentru prezentarea motivării apelului, a început să curgă din 09 iunie 2022 (joi), ziua imediat următoare de la data notificării apelantei a hotărârii integrale a primei instanțe, care a expirat la data de *08 iulie 2022* (vineri) inclusiv.

Drept urmare, prin încheierea din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Buga Nicolae, reprezentat de avocata Hedeș Daniela, împotriva hotărârii din 16 februarie 2022 a Judecătoriei Strășeni, sediul Central, din motiv că apelantul nu a prezentat motivarea apelului în termenul legal prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

Conform art.236 alin.(1) și alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2).

Analizând circumstanțele cauzei în raport cu argumentele recursului și cadrul legal aplicabil speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră justă soluția instanței de apel de declarare în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ a cererii de apel depusă Buga Nicolae ca inadmisibilă, deoarece apelantul nu s-a conformat prevederilor legale imperative și nu a prezentat instanței de apel cererea de apel motivată în termenul prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ.

Or, după cum s-a menționat supra, hotărârea motivată a primei instanțe a fost notificată lui Buga Nicolae încă la data de 08 iunie 2022, însă ultimul până la expirarea termenului-limită (08 iulie 2022 inclusiv), nu a prezentat Curții de Apel Chișinău apelul motivat, fapt ce a generat în consecință declararea acestuia ca inadmisibil în conformitate cu art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ.

La acest capitol se rețin dispozițiile art.24 alin.(1) din Codul administrativ, care stipulează că, participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanți. Buna-credință prezumă că partea este obligată să respecte termenele prevăzute de lege, or, termenul de apel prevăzut la art.232 din Codul administrativ, este considerat un termen

imperativ, absolut și peremptoriu, astfel că nerespectarea acestuia atrage ca consecință după sine decăderea părții din dreptul de a mai exercita această cale de atac.

Contrar acestor prevederi, Buga Nicolae, fiind cel interesat de soluționarea prezentului litigiu în ordine de apel, nu a depus diligența necesară ca să-și îndeplinească obligațiile cu bună-credință, în vederea depunerii motivării apelului în interiorul termenului legal, care este un termen imperativ, cu solicitarea, după caz, a repunerii în termen a actului de procedură în conformitate cu legislația în vigoare.

Nu pot fi reținute argumentele avocatei Natalia Pruteanu, care acționează în interesele lui Buga Nicolae, precum că omiterea termenului de prezentare a motivării apelului este justificat, întrucât în prima instanță Buga Nicolae a fost reprezentat de avocata Hedeș Daniela, care a și depus din numele acestuia apelul preventiv. La 21 iunie 2022, prin decizia Oficiului Teritorial al Consiliului Național al Asistenței Juridice Garantate de Stat nr.1180/ACC, dânsa a fost desemnată să reprezinte interesele lui Buga Nicolae în prezentul litigiu, iar la 27 iunie 2022 a avut loc prima întâlnire cu clientul său, care a semnat mandatul avocațial și având în vedere că Buga Nicolae nu a fost înștiințat de către Curtea de Apel Chișinău că cauza se află pe rolul său, iar grefierii instanței de apel i-au refuzat să dea dosarul spre cunoștință, precum și fiind cauza destul de complexă, a fost în imposibilitate până la data de 08 iulie 2022 să depună apelul motivat, cu atât mai mult, că în perioada din 01 iulie 2022 – 31 iulie 2022 ea s-a aflat în concediul anual de odihnă.

Or, faptul că recurentul/apelant și-a schimbat reprezentantul în instanța de apel este o opțiune al acestuia de valorificare a drepturilor sale procedurale, și în aceste condiții dânsul urma să se asigure că reprezentantul său împuternicit se va încadra în interiorul termenului legal prevăzut la art.232 alin.(2) din Codul administrativ (la caz fiind 08 iulie 2022 inclusiv) să prezinte motivarea apelului, și/sau după caz, să solicite repunerea în termenul de efectuare a actului de procedură în situația în care acesta a fost omis justificat.

Prin urmare, recurentul Buga Nicolae nu a prezentat probe incontestabile ce ar indica aflarea dânsului într-o veritabilă imposibilitate de a efectua actul de procedură în termenul legal.

Este irelevant și argumentul avocatei Natalia Pruteanu precum că Buga Nicolae nu are cunoștințe juridice de aceea a solicitat acordarea asistenței juridice garantate de stat.

La acest subiect, Colegiu reține principiul „nemo censetur ignorare legem”, care exprimă ideea că nimeni nu se poate apăra invocând ignoranța sau eroarea sa în drept. Un principiu juridic de bază spune că necunoașterea legii nu este o scuză care să poată fi folosită în apărarea unui cetățean (ignorantia juris non excusat).

Din dispozițiile art.23 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova rezultă că, statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

De aici se deduce că, pentru a respecta o lege trebuie să îi cunoști prevederile, iar obligativitatea respectării supremației legii se răsfrânge și asupra cunoașterii legii.

Respectiv, cunoașterea legii este obligatorie pentru a putea determina limitele în care legea ne permite să ne manifestăm.

Iar, potrivit art.56 alin.(1) din Legea nr.100 din 22 decembrie 2017 „Cu privire la actele normative”, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării

în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.

Pentru ca principiul „nimeni nu se poate apăra invocând necunoașterea legii” să nu fie o simplă ficțiune, trebuie asigurate condițiile cunoașterii normei de drept. Astfel, nomele juridice intră în vigoare la data aducerii lor la cunoștința publică. Cu alte cuvinte, ele sunt opozabile cetățenilor de la data publicării în Monitorul Oficial.

În circumstanțele menționate, se constată ca fiind întemeiată soluția instanței de apel cu privire la declararea apelului depus de Buga Nicolae ca inadmisibil în temeiul art.236 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, or, exercitarea oricărei căi de atac și neîndeplinirea oricărui alt act de procedură în termenul legal atrage decăderea din acest drept, afară de cazul când legea dispune altfel sau când partea dovedește că a fost împiedicată printr-o împrejurare mai presus de voința ei să efectueze acțiunea în termen.

Așadar, argumentele invocate în cererea de recurs sunt neîntemeiate și nu constituie temei de anulare a încheierii recurate, care este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil în sensul art.6 din CEDO.

În susținerea opiniei enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ amintește că art.6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor și a Libertăților Fundamentale ale Omului îi garantează fiecărei persoane dreptul de a sesiza o instanță cu orice contestație referitoare la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil. În practica sa constantă, Curtea a reiterat că „dreptul la instanță”, la fel ca și dreptul de acces, nu are un caracter absolut. În această privință Curtea Europeană, în multe cauze similare, nu exclude 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 Iugoslavă a Macedoniei; Kemp vs. Luxemburg; Diaz Ochoa vs Spania), în care CEDO a reiterat că termenul fixat de legea internă este o restricție ce guvernează accesul la justiție.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea instanței de apel este întemeiată și legală, 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 a menține încheierea contestată.

În conformitate cu art.243 alin.(1) lit.b) și alin.(2) din Codul 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 Buga Nicolae, reprezentat de avocata Natalia Pruteanu.

Se menține încheierea din 27 iulie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Buga Nicolae împotriva Primăriei com. Lozova r-nul Strășeni și Consiliului com. Lozova r-nul Strășeni, terți Cvasov Constantin, Pletnev Vitalie, Ungureanu Ion și Societatea cu Răspundere Limitată „Lozvincom” cu privire la anularea actelor administrative, obligarea înlăturării obstacolelor în folosirea bunului imobil și efectuării măsurărilor

la fața locului în vederea stabilirii hotarelor terenurilor și repararea prejudiciului moral.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron