

Dosarul nr.3ra-764/22  
2-20121348-01-3ra-28072022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: T. Avasiloiu)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: G. Mîra, A. Bostan, G. Dașchevici)

## ÎNCHEIERE

26 octombrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Iurie Bejenaru  
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Russu Denis, reprezentat de avocata Dragomir Aliona,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Russu Denis împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității cu privire la anularea actului administrativ și obligarea examinării plângerii privind constatarea discriminării în acces la întreprinderile cu avocatul,

împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Russu Denis și menținută hotărârea din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă:

La 28 septembrie 2020, Russu Denis a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității cu privire la anularea actului administrativ și obligarea examinării plângerii privind constatarea discriminării în acces la întreprinderile cu avocatul

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, la 15 septembrie 2020, cu nr.R-3004 a serviciului special din cadrul Penitenciarului-13, a fost informat cu scrisoarea nr.03/1491 din 10 septembrie 2020 emisă de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității, la care a fost anexată decizia din 01 septembrie 2020 cauza nr.163/20, prin care a fost declarată inadmisibilă plângerea sa.

Cu decizia din 01 septembrie 2020, emisă pe cauza nr.163/20, reclamantul nu este de acord, considerând-o drept ilegală, care necesită a fi anulată, din următoarele motive.

La 28 iulie 2020, s-a adresat cu plângere Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității, solicitând constatarea discriminării în acces la întreprinderile cu avocatul său în incinta Penitenciarului nr.13 Chișinău.

La 07 august 2020, a luat cunoștință cu scrisoarea nr.03/1300 din 03 august 2020 a Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității, prin

care a fost informat că a fost primită spre examinare plângerea sa. Pe cauza respectivă, cu nr.163/20, a fost emisă solicitare de a prezenta informații suplimentare pentru completarea dosarului și examinare în continuare.

La 08 august 2020, a prezentat Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității drept informație suplimentară, dezacordul său cu ordinea internă din penitenciar în ceea ce privește purtarea măștii de protecție la întreprinderile cu avocatul său, precum și, explicațiile și declarațiile altor deținuți, care s-au aflat în situații similare.

Totodată, reclamantul a notat că, se află în stare de arest preventiv la Penitenciarul nr.13 Chișinău din anul 2014.

În prezent se află în litigiu, în mai multe cauze civile, cu Ministerul Justiției.

La 24 iulie 2020, ora 14:00, a fost preconizată o întrevedere, în incinta penitenciarului, cu avocatul său Dragomir Aliona, pentru a semna niște acte, însă din motive necunoscute, administrația penitenciarului i-a refuzat escortarea la ședința de judecată, care a avut loc la Judecătoria Chișinău, la sediile Centru și Ciocana.

Îngrădirea la întrevederea cu avocatul său a fost motivată de către administrația penitenciarului precum că a refuzat să îmbrace masca medicală de protecție. Mai mult, i s-a comunicat că față de el vor fi aplicate restricții și în raport disciplinar.

În opinia reclamantului restricțiile aplicate în privința lui poartă un caracter discriminatoriu, deoarece în aceeași zi, 24 iulie 2020, între orele 11:30 și 12:30, pentru a participa la ședința de judecată prin teleconferință, inculpatul XXXXX, din celula sa a fost escortat în clădirea administrativă a penitenciarului, de la care nu s-a cerut purtarea măștii medicale de protecție pe față. La fel, la ora 14:50, al aceleiași zile, cu deținutul XXXXX, din celula sa a fost dus la magazin și a primit colete, fără a fi necesară purtarea măștii de protecție.

La solicitarea sa, administrația penitenciarului i-a refuzat să-i dea explicații referitor la situația dată și cadrul legal aplicabil care impune obligativitatea purtării măștii de protecție.

Examinând legislația în vigoare, nu a găsit norma legală care impune în mod obligatoriu purtarea măștii medicale de protecție de către deținuții din penitenciar.

Mai mult, experții medicali recomandă purtarea măștilor de protecție pentru prevenirea gripei și a infecțiilor respiratorii acute.

Afară de aceasta, potrivit Organizației Mondiale a Sănătății, măștile de protecție protejează doar atunci când riscul de infecție este ridicat. În primul rând, este recomandat persoanelor infectate pentru a nu răspândi boala.

De asemenea, în scopul asigurării măsurilor de prevenire a răspândirii infecției COVID-19 în instituțiile penitenciare, pe perioada stării de urgență în sănătate publică declarate prin Hotărârea Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică nr.10 din 15 mai 2020 nu s-a indicat obligativitatea purtării măștilor de protecție de către deținuți, și nici ordin în acest sens nu a fost emis de administrația Penitenciarului nr.13 Chișinău.

Cu atât, în răspunsul nr.01-14/5-2407 din 01 iulie 2020, (adresată avocatului poporului), directorul Agenției de Sănătate Publică din Republica Moldova, a menționat că Ghidul OMD „Advice on the use of masks in the context of COVID-19 Interim

guidance 5 June 2020” nu stabilește clar aplicabilitatea purtării măștilor de protecție raportată la categoriile de vârstă. La fel, directorul ANSP a precizat că purtarea măștilor de către adulți, inclusiv copii, în situațiile când starea sănătății nu permite, aceasta nu este obligatorie.

În viziunea reclamantului a fost discriminat în raport cu alți deținuți de către Administrația Națională a Penitenciarelor din cadrul Ministerului Justiției prin refuzul nejustificat de a avea întrevedere cu avocatul său în incinta Penitenciarului nr.13 Chișinău, fără purtarea măștii de protecție.

Reclamantul consideră că, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității la examinarea plângerii sale pe cauza nr.163/20, nu a examinat-o complet, multilateral și obiectiv.

În special, nu au fost examinate circumstanțele în care i s-a refuzat măcar să părăsească celula pentru a ieși în aer liber, fără a purta masca. Nu a fost efectuată cercetarea prin prisma stabilirii faptului discriminării din partea Administrației Naționale a Penitenciarelor în privința lui, căruia i s-a interzis să se întâlnească cu un avocat pe motive nerezonabile și ilegale, încălcând astfel prevederile art.16 și art.26 din Constituție. Nu s-a constatat faptul că solicitările administrației Penitenciarului nr.13 de a-și pune masca de protecție nu pot fi legale până când nu se recunoaște oficial infecția cu coronavirus COVID-19 pe teritoriul Penitenciarului nr.13 Chișinău. Nu au fost audiați martorii și alți deținuți, care pot confirma escortarea lor la un avocat pe teritoriul penitenciarului fără obligația de a purta masca de protecție. La examinarea plângerii sale, Consiliul a ignorat toate recomandările internaționale și ale legislației naționale cu privire la obligațiile sau recomandările privind purtarea măștilor de protecție. Nu a fost indicat cadrul legal care să reglementeze interzicerea întâlnirii cu avocatul din cauza nerespectării regulilor interne.

La examinarea materialului cauzei nr.163/20 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurării Egalității nu a avut un rol activ și nu a luat toate măsurile prevăzute de lege pentru cercetarea sub toate aspectele, completă și obiectivă a circumstanțelor cauzei pentru stabilirea adevărului, când deținutului i s-a interzis întrevedere cu un avocat.

În contextul enunțat, Russu Denis a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei din 01 septembrie 2020 emisă în cauza nr.163/20 de Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, prin care a fost declarată inadmisibilă plângerea sa, cu obligarea pârâtului să examineze plângerea privind constatarea discriminării în accesul la întreprinderile cu avocatul în mod echitabil, garantat prin art.6 CEDO.

Prin hotărârea din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă acțiunea depusă de Russu Denis.

La 01 octombrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, Russu Denis a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 04 decembrie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea integrală a hotărârii din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Russu Denis și menținută hotărârea din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Prima instanță și instanța de apel au motivat soluțiile de respingere a acțiunii prin faptul că, acțiunile întreprinse de către Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității denotă cu certitudine respectarea procedurii de examinare a plângerii lui Russu Denis în conformitate cu art.13 alin.(2), art. 14 lit. b) și art. 15 alin. (2) din Legea nr.121 din 25 mai 2012, precum și pct. 42 lit. a) din Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, autoritatea publică pârâtă corect a concluzionat că nu sunt întrunite condițiile stabilite de Lege pentru a purcede la examinarea plângerii în fond.

La efectuarea controlului judecătoresc asupra actului administrativ contestat, instanțele de judecată au stabilit corectitudinea concluziilor Consiliului, precum că faptele invocate de Russu Denis în plângere, nu descriu toate elementele constitutive ale discriminării, care ar permite instituirea prezumției de discriminare, instanța nu a fost obligată să dea apreciere detaliată probelor prezentate de Russu Denis în susținerea plângerii depuse la autoritatea publică pârâtă, or, aprecierea înscrisurilor nominalizate ar putea fi dată doar la examinarea fondului plângerii, dar nicidecum la soluționarea admisibilității acesteia.

La 03 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, Russu Denis, reprezentat de avocata Dragomir Aliona, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 17 iulie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 28 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel.

În susținerea recursului, Russu Denis, reprezentată de avocatul Dragomir Aliona, a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Consideră că, Consiliul era obligat să examineze toate circumstanțele cauzei, care a avut loc la 24 iulie 2020 în Penitenciarul nr.13 Chișinău, când în privința sa a fost aplicată sancțiune privind refuzul la întrevvedere cu avocatul, iar în privința altor deținuți aceste restricții nu au fost aplicate.

Atât, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, cât și instanțele de judecată ierarhic inferioare erau obligați 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.

La 28 iulie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității copia recursului depus de Russu Denis, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței (f.d.194).

La 03 august 2022 Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității a depus referință, solicitând declararea ca fiind inadmisibil recursul depus de Russu Denis, deoarece argumentele invocate în acesta nu atestă încălcarea normelor de drept material sau procedural.

Examinând admisibilitatea recursului, în raport cu actele cauzei și obiecțiile din referința depusă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată inadmisibilitatea acestuia, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin.(1) și (2) lit.d) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.245 alin.(1).

Conform art.245 alin.(1) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

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.

Potrivit art.223 din Codul administrativ, 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.

În conformitate cu 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.

Din dispozițiile art. 97 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, rezultă că, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. 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.

Din actele cauzei cert rezultă că la 19 aprilie 2022 Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul deciziei (f.d. 165).

La 11 mai 2022, ora 14:12, Curtea de Apel Chișinău a expediat copia dispozitivului deciziei din 19 aprilie 2022, la adresa electronică a reprezentantului recurentului Russu Denis, avocatei Dragomir Aliona (indicată în mandatul avocațial și cererile de chemare în judecată, apel și recurs): [XXXXXX](#) (f.d.2,173 )

Cele menționate supra denotă faptul că termenul de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, pentru prezentarea motivării apelului, a început să curgă de la data de 12 mai 2022, ziua imediat următoare de la data notificării reprezentantului recurentului a dispozitivului deciziei instanței de apel, care a expirat la data de *10 iunie 2022 (vineri) inclusiv*.

Cu toate acestea, reprezentantul recurentului Russu Denis, avocata Dragomir Aliona, acționând în interesele clientului său, a depus prin intermediul poștei electronice, recursul inițial (nemotivat) împotriva deciziei instanței de apel abia la 03 iulie 2022, depășind termenul legal prevăzut la art.245 alin.(1) din Codul administrativ, fără a solicita repunerea în termen a actului de procedură.

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 recurs prevăzut la art.245 alin.(1) 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.

Totodată, conform art.47 alin.(1) și (3) din Codul administrativ, acțiunile procedurale întreprinse de reprezentantul împuternicit se atribuie participantului reprezentat. Culpă reprezentantului împuternicit se atribuie participantului reprezentat.

Din dispozițiile art. 65 alin.(1) din Codul administrativ, rezultă că, dacă o persoană, din motive independente de voința ei, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. Culpă unui reprezentant legal sau împuternicit se atribuie reprezentatului.

Contrar acestor prevederi, reprezentantul recurentului Russu Denis, avocata Dragomir Aliona, acționând în interesele clientului său, fiind interesați de soluționarea prezentului litigiu în ordine de recurs, nu a depus diligența necesară ca să-și îndeplinească obligațiile cu bună-credință, în vederea depunerii recursului 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.

Or, avocata Dragomir Aliona, fiindu-i notificat dispozitivul deciziei încă la data de 11 mai 2022, a dispus de suficient timp pentru a întreprinde măsuri în vederea realizării drepturilor clientului său (de a verifica poșta electronică, de a înștiința clientul, de a prezenta recursul preventiv în format electronic etc).

Din cele constatate se atestă faptul că, recurentul și reprezentantul său nu au prezentat probe incontestabile ce ar indica aflare lor într-o veritabilă imposibilitate de a efectua actul de procedură în interiorul termenului prevăzut de art.245 alin.(1) din Codul administrativ.

Or, admiterea spre examinare a unui recurs tardiv poate duce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice garantat de art.6§1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Imperioase speței sunt și dezideratele statuate de CtEDO în cauza Ponomaryov vs Ucraina, conform cărora, deși, în speță nu este vorba despre desființarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile în urma admiterii unei căi extraordinare de atac în lumina unor circumstanțe nou descoperite, ci de redeschiderea unui proces după un interval considerabil de timp prin repunerea în termenul de introducere a unei căi ordinare de atac, totuși reînnoirea acestui termen după o perioadă îndelungată și pentru motive neconvingătoare, reprezintă o decizie care ar putea înfrânge principiul securității raporturilor juridice într-un mod similar cu o cale extraordinară de atac. În acest caz Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție.

În atare circumstanțe, declararea recursului depus de Russu Denis, reprezentat de avocata Dragomir Aliona, ca inadmisibil este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, având în vedere că prelungirea nejustificată a termenului pentru exercitarea recursului ar leza principiul securității raporturilor juridice.

În circumstanțele menționate, 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 declara recursul depus de Russu Denis, reprezentat de avocata Dragomir Aliona, ca inadmisibil.

Conform art.230, 245 și art.246 alin.(1) și (2) lit.d) 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 i s p u n e :

Recursul depus de Russu Denis, reprezentate de avocata Dragomir Aliona, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron