



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### DECIZIE

cu privire la respingerea recursului depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Haritina Budeșteanu împotriva Primăriei s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea stabilirii hotarelor terenului, eliberării titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren și încasarea prejudiciului moral,

împotriva încheierii din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3r-177/24  
NR. PIGD 2-22128634-01-3r-26072024)

Inadmisibilitatea depunerii apelului incident în cauzele de contencios administrativ. Instituția apelului incident prevăzută de Codul de procedură civilă, nu poate fi aplicată în cauzele de contencios administrativ. Or, Codul administrativ nu prevede instituția apelului incident, dar numai a apelului ordinar și derogări la acest compartiment de la Codul administrativ, sunt inadmisibile.

Judecătoria Criuleni, sediul Central, jud. A. Motricală,  
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan,

02 octombrie 2024

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților recursul depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita.**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La 02 septembrie 2022, Haritina Budeșteanu, reprezentată de avocatul Natalia Crîșmari a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, prin care a solicitat anularea actului de stabilire a hotarelor terenului din 24 iunie 2022, emis de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, asupra terenului care a aparținut Serafimei Stavila, decedată la XXXXXX; obligarea Primăriei s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni să stabilească hotarele fixe ale terenului și marcajul lor prin borne, prin întocmirea actului, cu participarea tuturor proprietarilor terenurilor adiacente, conform posesiei faptice al terenului și să-i elibereze titlul de autentificare al dreptului deținătorului de teren; încasarea de la Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni în beneficiul său a prejudiciului moral cauzat în mărime de 10000 de lei.

2. Prin hotărârea din 28 septembrie 2023 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central, s-a admis parțial acțiunea înaintată de Haritina Budeșteanu.

S-a obligat Primăria s. Dubăsarii, Vechi, r-nul Criuleni să stabilească hotarele terenului care a aparținut Serafimei Stavila, decedată la XXXXXX, amplasat în intravilanul s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, cu destinația pentru construcție. În rest, pretențiile cu privire la obligarea Primăriei, s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni să elibereze titlul de autentificare a dreptului deținătorului de teren moștenitorului Haritina Budeșteanu și încasarea de la Primăria s. Dubăsarii, Vechi r-nul Criuleni în beneficiul Haritinei Budeșteanu a prejudiciului moral în mărime de 10000 de lei, s-au respins ca neîntemeiate.

S-a încasat din contul Haritinei Budeșteanu în beneficul Primăriei s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni suma de 5000 de lei cu titlu de cheltuieli de judecată (f.d. 127-128, 138-145).

3. La 29 septembrie 2023 Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita a depus apel împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central, solicitând casarea parțială a hotărârii primei instanțe, și anume în partea admisă a acțiunii, precum și încheierea, prin care a fost declarată admisibilă acțiunea cu emiterea unei noi decizii privind declararea inadmisibilă a cererii de chemare

în judecată depuse de Haritina Budeșteanu, sau respingerea integrală a acesteia, și încasarea în beneficiul său a cheltuielilor de judecată suportate (f.d.134-135).

4. La 05 octombrie 2023 Haritina Budeșteanu, reprezentată de avocatul Natalia Crîșmari a depus apel împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătorei Criuleni, sediul Central, solicitând casarea parțială a acesteia, și anume în partea respingerii pretențiilor înaintate, cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea integrală a cererii sale de chemare în judecată (f.d.137).

5. Iar, la 29 februarie 2024 Haritina Budeșteanu, reprezentată de avocatul Natalia Crîșmari a prezentat motivarea apelului, în care a reiterat pretențiile inițiale și a solicitat admiterea acestora (f.d. 152-155).

6. Prin încheierea din 23 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibil apelul depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătorei Criuleni, sediul Central, din motiv că motivarea apelului nu a fost depusă în termenul prevăzut la art.232 alin. (2) din Codul administrativ (f.d.156-158).

7. La 16 mai 2024, Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita a depus apel incident, solicitând casarea parțială a hotărârii primei instanțe, și anume în partea admisă a acțiunii, precum și încheierea, prin care a fost declarată admisibilă acțiunea cu emiterea unei noi decizii privind declararea inadmisibilă a cererii de chemare în judecată depuse de Haritina Budeșteanu, sau respingerea integrală a acesteia, și încasarea în beneficiul său a cheltuielilor de judecată suportate (f.d.161-164).

8. Prin încheierea din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibil apelul depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătorei Criuleni, sediul Central, din motiv că Codul administrativ nu reglementează instituția apelului incident (f.d.167-168).

9. La 29 iunie 2024, Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita au depus cerere de recurs împotriva încheierii din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi încheieri, prin care să fie dispusă acceptarea spre examinare și punerea pe rol a apelului său incident depus împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătorei Criuleni, sediul Central.

10. În susținerea cererii de recurs, recurenta a invocat dezacordul cu încheierea din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău, care în opinia sa este vădit neîntemeiată, nemotivată, ilegală și pasibilă a fi casată. Or, aceasta îi îngreădește accesul la justiție, fapt care contravine prevederilor art. 20

Constituția Republicii Moldova, art. 5 Cod procedură civilă și art. 39 Cod administrativ.

11. Mai mult, încheierea contestată este contrară prevederilor legii și-i limitează dreptul la apărare și dreptul la un recurs efectiv. Or, art. 195 din Codul administrativ, stabilește expres că, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171. Iar, art. 362<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, stipulează dreptul intimatului de a depune apel incident.

12. Prin urmare, soluția instanței de apel expusă în încheierea contestată este limitativă și vădit neîntemeiată întrucât reglementările privind apelul incident sunt aplicabile procedurii acțiunii în contenciosul administrativ.

13. Or, din conținutul normelor respective se constată cu certitudine faptul că, prevederile Codului de procedură civilă sunt aplicabile în procedura acțiunii în contencios administrativ, exceptând art. 169-171, care, printre altele, nu se referă la procedura în ordine de apel.

14. Astfel, soluția instanței de apel expusă în încheierea contestată este neîntemeiată și îi încalcă direct drepturile, printre care și dreptul la un recurs efectiv. Or, legiuitorul a stabilit acest mecanism legal de apărare (apelul incident) tocmai pentru asigurarea respectării principiului egalității armelor în proces.

15. De altfel, recurenta a susținut că încheierea contestată îi încalcă dreptul la un proces echitabil, întrucât ea nu asigură un echilibru între drepturile și obligațiile părților în proces. Dimpotrivă, această încheiere judecătorească facilitează doar drepturile unei părți în detrimentul celeilalte, fapt care nu poate fi tolerat sau acceptat.

16. Subsecvent, recurenta a notat că încheierea respectivă nu este motivată. Or, în apelul incident au fost indicate clar temeiurile și motivele depunerii, însă asupra acestora instanța de apel nu s-a expus, fapt care este inadmisibil întrucât anume motivarea actului judecătorec constituie esența actului de justiție, iar nerespectarea acestei rigori determină concluzia necorespunderii actului judecătorec, respectiv standardelor minime de calitate.

17. La 26 iulie 2024, în adresa Haritinei Budeșteanu a fost expediată copia cererii de recurs depusă de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita.

Până la data stabilită pentru examinarea cererii de recurs depuse de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita, intimata nu a depus referință în care să-și expună opinia asupra argumentelor invocate de recurentă.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

18. Art. 242 din Codul administrativ prevede că:

„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.”

19. Art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ, stipulează următoarele:

„(1) Examinînd recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii:

b) respinge recursul;

(2) Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.”

20. Art. 191 alin. (5) lit.b) din Codul administrativ, prevede că:

„(5) Curtea Supremă de Justiție soluționează:

b) cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

21. Art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, reglementează că:

„(2) Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

22. Art. 232 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, enunță că:

„(1) Apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanței de apel.

(2) Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată.”

23. Art. 236 alin. (1) al Codului administrativ, statuiază că:

„(1) Instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.”

24. Art. 195 din Codul administrativ, prevede că:

„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.”

25. Art. 230 din Codul administrativ, stipulează că:

„Încheierile judecătorești care se motivează se emit în procedură scrisă. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează participanții la proces”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

26. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita s-a conformat dispozițiilor art.242 al Codului administrativ, indicat la pct.18, și a depus în termen recursul la data de 29 iunie 2024, în condițiile în care a recepționat copia încheierii din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău la 26 iunie 2024, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.176-177).

27. Prin prisma art. 191 alin. (5), art. 243 alin. (2) din Codul administrativ (indicate la pct.19-20), Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție 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.

28. Astfel, studiind materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău.

29. Or, reieșind din conținutul recursului depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita, rezultă că recurenta nu este de acord cu încheierea din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibil apelul său incident depus împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central.

30. La fel, s-a constatat că, pentru a se pronunța astfel, instanța de apel a conchis că Codul administrativ nu prevede procedura de apel incident, dar numai depunerea cererii de apel.

31. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, având în vedere dispozițiile art. 232 din Codul administrativ (indicat la pct.22), consideră justă concluzia instanței de apel despre necesitatea declarării inadmisibile a apelului incident, depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central.

32. Aceasta deoarece Codul administrativ nu prevede procedura de apel incident, dar numai depunerea cererii de apel. Or, în pofida faptului că apelul incident este reglementat de legislația procesual civilă, această instituție nu poate fi aplicată prin derogare și în acțiunile de contencios administrativ, întrucât legislația administrativă este unicul cadru juridic care stabilește procedura de examinare a apelului și reglementează căile de atac.

33. De altfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, cataloghează ca fiind neîntemeiat și respinge argumentul recurenteii, invocat în cererea de recurs, precum că dispozițiile art. 195 din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art. 362<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, îi permit depunerea apelului incident.

34. Or, dispozițiile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ (menționat la pct.21), stipulează expres că pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

35. Prevederile cap. III din cartea a treia a Codului administrativ, intitulat „Procedura în apel” atestă dreptul și posibilitatea părților de a depune doar apel împotriva hotărârii primei instanțe și nicidecum dreptul de a depune apel incident.

36. Respectiv, ținând cont de faptul că cap. III din cartea a treia a Codului administrativ, nu instituie remediul apel incident, instanța de apel corect a declarat inadmisibil apelul incident depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita împotriva hotărârii din 28 septembrie 2023 a Judecătoriei Criuleni, sediul Central.

37. Cu titlu subsidiar, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că Curtea Supremă de Justiție a dat deja o altă apreciere situații juridice în alte cauze similare, cum ar fi: Veaceslav Bîscal și Galina Bîscal împotriva Primăriei orașului Durlăști și Consiliului orașenesc Durlăști, (dosar nr. 3r-104/22 din 08 iunie 2022), Alexei Vizdan împotriva Inspectoratului General al Poliției (dosar nr. 3r-299/22 din 28 septembrie 2022), sau Nicolae Spînu, Ion Revenco, Constantin Stratan, Mihail Gurschi, Emilia Scurtu împotriva Comunității Religioase Parohia Ortodoxă „Adormirea Maicii Domnului” din Cadrul Mitropoliei Basarabiei și Ministerului Justiției al Republicii Moldova (dosar nr.3r-27/23 din 15 februarie 2023), iar instanțele judecătorești urmează să desfășoare o jurisprudență unitară și nu pot să facă o jurisprudență contrară pe cazuri de aplicare analogică a legislației. Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (cazul Beian c. România), desfășurarea unei jurisprudențe contrare pe cazuri analogice constituie de la sine încălcarea principiului siguranței publice și încălcarea art. 6 din Convenție, privind dreptul la un proces echitabil, ceea ce este inadmisibil într-un stat de drept democratic.

38. În acest context, se va menționa că Curtea Europeană a considerat că o evoluție în timp a jurisprudenței nu este, în sine, contrară bunei administrări a justiției, în măsura în care lipsa unei abordări dinamice și evolutive ar putea împiedica orice modificare sau îmbunătățire (*Nejdet Şahin și Perihan Şahin v. Turcia* (MC) din 20 octombrie 2011, pct. 58; și *Atanasovski v. Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei*, nr. 36815/03, din 14 ianuarie 2010, pct. 38).

39. Totodată, Curtea de la Strasbourg a notat că eventualitatea unor divergențe de jurisprudență este inerentă în mod normal oricărui sistem judiciar care se bazează pe un ansamblu de instanțe de fond având competență teritorială. Astfel de divergențe pot apărea și în cadrul aceleiași instanțe. Nu se poate considera acest lucru în sine contrar Convenției (*Santos Pinto v. Portugalia*, din 20 mai 2008, pct. 41; și *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v. România* (MC), pct.116 (b)).

40. În consecință, Curtea Europeană a subliniat că dezvoltarea unui consens jurisprudențial este un proces care poate fi de durată: prin urmare, pot fi tolerate faze de divergențe de jurisprudență fără a se pune în discuție securitatea juridică (*Nejdet Şahin și Perihan Şahin*, citată anterior, pct. 83). Jurisprudența nefiind imuabilă ci, din contră, progresivă în esență, principiul unei bune administrări a justiției nu se poate înțelege ca impunând o cerință strictă privind constanța jurisprudențială (*Nejdet Şahin și Perihan Şahin*, citată anterior, pct. 84; și *Atanasovski*, citată anterior, pct. 38).

41. Circumstanțele descrise permit instanței de recurs să conchidă că argumentele invocate în recurs sunt neîntemeiate, fapt pentru care recursul urmează a fi respins cu menținerea încheierii instanței de apel.

42. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art.230, 243 alin. (1) lit. b) și alin.(2) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul depus de Primăria s. Dubăsarii Vechi, r-nul Criuleni, reprezentată de avocatul Ion Nichita împotriva încheierii din 04 iunie 2024 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă