



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Serghei Topal împotriva Consiliului Municipal Comrat, terț Primarul mun. Comrat, Ludmila Scupaia, Mihail Patraman și Raisa Topal cu privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 6 februarie 2025 a Curții de Apel Sud, sediul Comrat

*(Dosarul nr. 3ra-328/25  
NR. PIGD 2-22124030-01-3ra-06062025)*

Temeiurile recursului nu se încadrează în prevederile art.245<sup>1</sup> Cod administrativ. Consecințele nedeponerii motivării recursului.

Judecătoria Comrat, sediul Central, jud. V. Hrapacov,  
Curtea de Apel Sud, sediul Comrat, jud. A. Mironov, D. Fujenco, G. Colev

3 septembrie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Consiliul municipal Comrat**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 22 august 2022, Serghei Topal a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Municipal Comrat, terț Primarul mun. Comrat, Ludmila Scupaia și Mihail Patraman cu privire la anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 și nr. 14/3 din 30 octombrie 2020, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii a indicat reclamantul că, prin decizia Consiliului municipal Comrat cu nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 lui Ludmillei Scupaia i-a fost repartizat terenul cu suprafața de 0.0024 ha, situat la adresa mun. Comrat str. XXXX, înregistrat cu nr. cadastral XXXX, pentru construirea garajului.

3. Prin decizia Consiliului Municipal Comrat cu nr. 14/3 din 30 octombrie 2020 terenul menționat, anterior repartizat Ludmillei Scupaia, a fost reînregistrat pe numele lui M. Patraman.

4. În opinia reclamantului deciziile menționate sunt ilegale și pasibile anulării din următoarele considerente.

5. Notează că, în conformitate cu prevederile art. 77 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală, actele juridice de administrare și de dispoziție privind bunurile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale se încheie cu persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat prin licitație publică, organizată în condițiile legii, cu excepția cazurilor stabilite expres prin lege.

6. Totodată, în cazurile examinate repartizarea terenului cu scopul construirii garajului, care este proprietatea publică, a fost efectuată fără desfășurarea licitației publice și prin urmare ilegal.

7. Concomitent, având în vedere că terenul a fost repartizat cu scopul construirii garajului, la emiterea deciziilor atacate nu au fost executate dispozițiile legislației cu privire la urbanism legate de respectarea distanței dintre construcția garajului propus pentru zidire și obiectele imobile vecine.

8. Menționează că, terenul de pământ de pe adresa mun. Comrat, str. Novaia, nr. cadastral XXXX, care inițial i-a fost repartizat lui L. Scupaia, iar ulterior lui M. Patraman pentru construirea garajului, se află într-o apropiere

nemijlocită cu blocul locativ de pe adresa mun. Comrat, str. XXXX, la distanță de 1.2-1.25 m.

9. Subliniază că, în conformitate cu pct. 11.23 din documentul normativ NCM B.01.05:2019 „Urbanism. Sistematizarea și amenajarea localităților urbane și rurale” aprobat prin Ordinul ministrului economiei și infrastructurii nr.97 din 12 aprilie 2019, distanță de la blocul locativ, reflectată ca distanță de la ferestrele blocurilor locative până la pereții garajului, trebuie să constituie în funcție de gradul de rezistență la foc al clădirii garajului de la 7.5 m până la 12 m.

10. În cazul examinat distanța de la perete ridicat a garajului lui M. Patraman până la fereastra blocului locativ (apartamentului reclamantului) situat în blocul locativ constituie doar 1.2 m.

11. Mai indică că, deciziile emise de Consiliul municipal Comrat privind repartizarea terenului pentru construirea garajului încalcă drepturile și interesele legitime ale reclamantului în calitate de proprietarul încăperii locative aflate în apropierea nemijlocită (apartament în blocul locativ, situat pe adresa mun. Comrat, str. XXXX).

12. În rezultatul emiterii deciziilor menționate, în baza cărora a fost inițiată construirea garajului în apropierea nemijlocită cu locuința reclamantului, s-au încălcat drepturile reclamantului în calitate de proprietar și dreptul la condițiile de existență și de trai decente și prielnice.

13. Prin încheierea din 7 noiembrie 2022 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, a fost atras în proces în calitate de terț, Raisa Topal.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

14. Prin hotărârea din 8 august 2023 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea depusă de Serghei Topal împotriva Consiliului Municipal Comrat, privind anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat nr. 12/20.13 din 25 septembrie 20220 „Cu privire la cererea depusă de Liudmila Scupaia” și nr. 14/31.1 din 30 octombrie 2020 „Cu privire la cererea depusă de Liudmila Scupaia”.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

15. La 16 august 2023, Serghei Topal a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 8 august 2023 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, iar la 15 decembrie 2023 a depus apel motivat, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii din 8 august 2023 a Judecătoriei Comrat, sediul Central, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii înaintate.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

16. Prin decizia din 6 februarie 2025 a Curții de apel Sud, sediul Comrat, s-a admis cererea de apel înaintată de reprezentantul reclamantului Serghei Topal, avocat V. Victor. S-a casat hotărârea judecătoriei Comrat sediul

Central din 8 august 2023 emisă în cauza civilă la acțiunea în contencios administrativ înaintată de Serghei Topal împotriva Consiliului municipal Comrat cu persoanele terțe primarul mun. Comrat, Ludmila Scupaia, Mihail Patraman și Raisa Topal cu privire la anularea deciziilor Consiliului municipal Comrat cu nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia” și nr. 14/31.1 din 30 octombrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia”, și s-a emis în cauză o hotărâre nouă, prin care se admite acțiunea în contencios administrativ înaintată de Serghei Topal împotriva Consiliului municipal Comrat cu persoanele terțe primarul mun. Comrat, Ludmila Scupaia, Mihail Patraman și Raisa Topal cu privire la anularea deciziilor Consiliului Municipal Comrat cu nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia” și nr. 14/31.1 din 30 octombrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia”. S-a anulat deciziile Consiliului municipal Comrat cu nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia”, și nr. 14/31.1 din 30 octombrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia”.

17. În motivarea soluției, instanța de apel a reținut ca, fiind eronată concluzia primei instanțe, constatând că există temeii pentru anularea deciziilor contestate.

18. A notat că, deciziile contestate emise de Consiliul municipal Comrat cu nr. 12/20.13 din 25 septembrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia” și nr. 14/31.1 din 30 octombrie 2020 „Privind cererea Ludmillei Scupaia” au fost emise cu încălcarea prevederilor art. 77 alin. (2) din Legea privind administrația publică locală.

19. A constatat că, reclamantul este interesat de terenul menționat situat în mun. Comrat str. XXXX, f/n, cu suprafața de 0,0024 ha, cu nr. cadastral 9601203.986, repartizat, prin decizia Consiliului Municipal Comrat, lui M. Patraman pentru construirea garajului, deoarece apartamentul ce îi aparține reclamantului este situat în apropierea nemijlocită cu terenul în cauză.

20. Curtea de apel a menționat că, repartizarea terenului fără licitație, adică cu încălcarea dispozițiilor imperative din art. 77 alin. (2) din Legea RM privind administrația publică locală cu nr. 436 din 28 decembrie 2006 încalcă, și dreptul reclamantului (și anume dreptul la participarea acestuia la licitație) pentru obținerea terenului de către acesta, în rezultatul participării la licitație.

21. Colegiul relevă că emiterea deciziei privind repartizarea terenului fără desfășurarea licitației publice încalcă nu doar dispozițiile imperative, ci și principiile de bază ale administrației publice direcționate spre asigurarea transparenței și echității în repartizarea resurselor funciare. Legislația prevede în mod expres necesitatea organizării licitațiilor publice pentru astfel de acte juridice, ceea ce garantează condiții egale pentru toate părțile interesate.

22. La caz însă, fără desfășurarea licitației, terenul i-a fost repartizat unei anumite persoane, ceea ce duce la ilegalitatea și netemeinicia a unei astfel de decizii, iar acțiunile Consiliului municipal Comrat pot fi apreciate ca încălcarea drepturilor reclamantului de participare la licitație.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

23. La 28 februarie 2025 și 3 aprilie 2025, Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat au depus cerere de recurs împotriva deciziei din 6 februarie 2025 a Curții de Apel Sud, sediul Comrat, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 6 februarie 2025 a Curții de Apel Sud, sediul Comrat și emiterea unei noi decizii privind menținerea hotărârii din 8 august 2023 a Judecătoriei Comrat, sediul Central.

24. Au indicat că, consideră decizia instanței de apel ca fiind ilegală, totodată, motivele desfășurate a cererii de recurs vor fi depuse suplimentar după recepționarea deciziei motivare.

25. Ulterior, un recurs în care să fie dezvoltate temeiurile pentru admiterea recursului, prevăzute în art.245<sup>1</sup> Cod administrativ nu a fost depus.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

26. Art. 24 alin. (1) Cod administrativ:

„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.”

27. Art. 96 alin. (1) Cod 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.”

28. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

29. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

30. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

### 31.Art. 246 alin (1) din Codul Administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.”

### 32.Art. 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul Administrativ:

„Recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup>.”

### 33.Art. 195 Cod 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.”

### 34.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.”

### 35.Art. 111 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.”

### 36.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.”

#### MOTIVAREA INSTANȚEI

37. În preambul, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin Legea nr. 246 din 31 iulie 2023, adoptată în contextul reformei Curții Supreme de Justiție, au fost operate modificări în mai multe acte normative, inclusiv în Codul administrativ, aceste modificări intrând în vigoare la data de 1 septembrie 2023.

38. Întrucât legea procesual civilă care instituie obligații noi, restrânge drepturi procedurale, limitează exercitarea unor drepturi sau introduce sancțiuni procedurale noi ori suplimentare nu are efect retroactiv, procedura de examinare a cauzei se desfășoară potrivit noilor dispoziții legale, aplicabile de la data intrării în vigoare.

39. Din examinarea materialelor dosarului rezultă că decizia contestată a Curții de Apel Sud, sediul Comrat a fost pronunțată public la data de 6 februarie 2025, ulterior intrării în vigoare a modificărilor aduse Codului administrativ.

40. În consecință, potrivit prevederilor art. 245 din Codul administrativ, recurentul are obligația de a depune, în termen de 2 luni de la comunicarea deciziei motivate, un recurs motivat împotriva deciziei instanței de apel. Or, textul normativ nu reglementează posibilitatea depunerii unui recurs nemotivat.

41. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Codul administrativ consacră nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, ci și cerința de seriozitate a cererii, sub aspectul invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept material sau procedural, de natură să conducă la casarea deciziei instanței de apel. Totodată, Codul permite și invocarea ex officio a erorilor de drept.

42. Pentru a fi admisibil, recursul trebuie să conțină o motivare convingătoare și pertinentă, în conformitate cu prevederile art. 245<sup>1</sup> alin. (1) și (3) din Codul administrativ. În acest sens, motivarea cererii trebuie să respecte exigențele de formă și fond prevăzute de lege, astfel încât să poată trece testul de admisibilitate și să justifice accesul la calea de atac a recursului.

43. În speță se constată că, 28 februarie 2025, Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat, au depus la Curtea de Sud, sediul Comrat, recurs nemotivat împotriva deciziei din 6 februarie 2025 a Curții de Apel Sud, sediul Comrat, iar la 3 aprilie 2025 la fel au depus la Curtea Supremă de Justiție un recurs nemotivat. Or, la data respectivă, Codul administrativ în

vigoare nu mai prevedea posibilitatea depunerii unui recurs nemotivat, iar cererea formulată nu întrunea cerințele prevăzute de art. 245<sup>1</sup> alin. (1) din același cod. În aceste condiții, recurenții erau obligați să-și conformeze conduita dispozițiilor legale aplicabile și să depună, în termen de 2 luni de la comunicarea deciziei motivate, un recurs argumentat corespunzător exigențelor de admisibilitate.

44. Instanța de recurs subliniază că, pentru respectarea cerințelor legale, nu este suficient ca recursul să fie depus în termenul prevăzut de lege, ci este necesar ca acesta să fie formulat și în modalitatea prevăzută de art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, respectiv să conțină în mod expres motivele de fapt și de drept care fundamentează critica deciziei instanței de apel.

45. Potrivit legii, termenul de depunere a recursului începe să curgă din ziua următoare comunicării deciziei motivate pronunțate de instanța de apel.

46. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că termenul de declarare a recursului are caracter imperativ, fiind un termen de procedură. Nerespectarea acestuia atrage sancțiunea decăderii din dreptul de a exercita calea de atac, fără posibilitatea examinării cererii în fond. Stabilirea unui termen limită pentru valorificarea căii de atac urmărește asigurarea disciplinei procesuale, a securității juridice și prevenirea repunerii perpetue în discuție a unor hotărâri irevocabile. Decăderea din dreptul de acces la Curtea Supremă de Justiție constituie o garanție a stabilității raporturilor juridice.

47. În acest context, se impune a menționa că, în conformitate cu prevederile art. 223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, se numesc ședințe sau se emit citații se notifică participanților la proces potrivit prevederilor art. 96-114 din același cod.

48. Notificarea deciziei instanței de apel către participanții la proces are ca scop asigurarea unei comunicări adecvate, rapide și eficiente din punct de vedere al costurilor, a conținutului actului de procedură. În vederea dovedirii aducerii la cunoștință a actului procedural, este necesară anexarea la dosar a dovezii recepționării acestuia de către partea vizată.

49. Din analiza materialelor dosarului rezultă că decizia Curții de Apel Sud, sediul Comrat a fost pronunțată la data de 6 februarie 2025. Ulterior, prin scrisoare de expediere a actului judecătoresc din 12 martie 2025, copia deciziei motivate a fost expediată participanților la proces prin intermediul poștei terestre, cu aviz de recepție, inclusiv Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat, fapt confirmat avizele de recepție anexate la materialele cauzei (f. d. 251, 253 V-I)

50. Astfel, instanța de recurs constată că Curtea de Apel Sud, sediul Comrat a asigurat notificarea copiei deciziei motivate către Consiliul

municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat, iar acțiunile întreprinse de instanța de apel în privința transmiterii acesteia corespund integral exigențelor legale.

51. În consecință, în conformitate cu prevederile art. 245 din Codul administrativ, termenul de depunere a recursului este de 2 luni de la notificarea deciziei motivate, termen care, în speță, a început să curgă de la data de 21 martie 2025. Prin urmare, data limită pentru formularea și depunerea recursului era 21 mai 2025.

52. Cu toate acestea, recurentul nu a depus recursul în termenul legal de 2 luni de la data notificării deciziei motivate.

53. Prin urmare, se impune aplicarea sancțiunii procedurale prevăzute la art. 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul administrativ, constând în declararea recursului ca inadmisibil, întrucât acesta nu poate fi încadrat în niciunul dintre temeiurile de admisibilitate prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din același cod, iar motivarea recursului nu a fost prezentată.

54. Având în vedere considerentele menționate și faptul că Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat nu au respectat prevederile imperative ale art. 245 din Codul administrativ, instanța de recurs concluzionează că recursul depus de către Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat împotriva deciziei din 6 februarie 2025 a Curții de Apel Sud, sediul Comrat trebuie declarat inadmisibil.

55. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 alin. (2) lit. a<sup>1</sup>) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Consiliul municipal Comrat și Primarul municipiului Comrat.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă