Instanța de fond: Judecătoria Căuşeni (sediul Central) (jud. Victoria Railean)
Dosarul nr. 3r-460/25 (2-24111565-02-3r-29072025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

11 decembrie 2025 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

Avînd în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces, recursul declarat de avocatul Liliana Leanca în interesele lui Bumbu Sergiu împotriva încheierii Judecătoriei Căuşeni (sediul Central) din 03 iulie 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ formulată de Bumbu Sergiu către Primăria or. Anenii Noi privind anularea actului de control, a prescripţiei şi a dispoziţiei Primarului,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanţele cauzei.

La data de 03.10.2024, Bumbu Sergiu, reprezenat de avocatul Liliana Leanca, s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ împotriva Primăriei or. Anenii Noi privind anularea actului de control privind constatarea îngrădirii ilegale a 0,04 ha teren public în or. Anenii Noi, str. Consilierii Naţionale 22A din 25.07.2024, a prescripţiei nr. ***** ori nr. ***** şi a dispoziţiei Primarului nr. ***** cu privire la ridicarea construcţiei ilegale.

Soluția procesuală a instanţei de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Căuşeni (sediul Central) din 03 iulie 2025, acţiunea reclamantului s-a declarat inadmisibilă.

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 18.07.2025, reprezentantul reclamantului Bumbu Sergiu, avocatul Liliana Leanca, a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, recurentul a indicat că a contestat dispoziţia contestată a Primarului urmare a luării cunoştinţei de aceasta din materialele dosarului administrativ prezentat instanţei după şedinţa din 14.05.2025, admisibilitatea căreia a fost examinată de

instanţă pînă la şedinţa stabilită, în lipsa părţilor, aplicînd eronat dispoziţiile art. 207 lit. g) Cod administrativ.

Cu referire la aplicarea de către prima instanţă a art. 207 lit. e) Cod administrativ, recurenta invocă că actele contestate sunt acte administrative, iar gardul vizat a fost edificat de foştii proprietari ai terenului, recurentul fiind dobînditor de bună-credinţă.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa 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 cînd:

a) hotărîrea în fond nu poate fi contestată cu apel;

b) apelul este depus în mod repetat;

c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);

e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);

f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar a constatată că încheierea Judecătoriei Căuşeni (sediul Central) a fost pronunţată la 03 iulie 2025, fiind remisă în adresa avocatului recurentului prin poştă electronică la 07.07.2025 şi a fost contestată cu recurs la 18.07.2025 (f.d.95).

Pornind de la analiza curgerii termenilor detalia-ţi supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de avocatul Liliana Leanca în interesele Lui Bumbu Sergiu a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

Totodată se atestă că avocatul Liliana Leanca a prezentat dovada de plată taxei de timbru, în conformitate cu prevederile Legii taxei de stat, nr. 213 din 31.07.2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:

Analizînd legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul judiciar consideră că recursul este întemeiat şi urmează a fi admis.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituție, *persoana a cărei drept este vătămat de o autoritate publică, fie printr-un act administrativ, fie prin nesoluționarea unei cereri în termenul legal, are dreptul de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.*

În acord cu art. 189 alin. (1), (2) Cod administrativ, *(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.*

În acest sens, instanța de recurs reține că obiectul examinării îl constituie exclusiv legalitatea soluției de inadmisibilitate pronunțată de instanța de fond, fără a se substitui acesteia în analiza fondului cauzei.

Prin urmare, controlul exercitat în prezenta procedură vizează verificarea corectitudinii aplicării normelor de drept procesual administrativ referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ.

Potrivit naturii juridice a procedurii de verificare a admisibilității acțiunii, instanța de fond este obligată să examineze exclusiv dacă cererea întrunește condițiile legale pentru a fi examinată în fond, fără a proceda la o analiză a temeiniciei pretențiilor deduse judecății. Această etapă presupune doar verificarea existenței unei pretenții juridice plauzibile, fără a tranșa litigiul.

Or, din analiza încheierii contestate, Completul specializat constată că instanța de fond a pronunțat o soluție de inadmisibilitate în condițiile în care argumentele invocate de reclamant necesitau o analiză de fond.

Astfel, prin calificarea acțiunii ca fiind inadmisibilă, instanța a exclus ab initio posibilitatea examinării raportului juridic litigios, fără a verifica în mod efectiv dacă sunt întrunite condițiile pentru aplicarea temeiurilor de inadmisibilitate prevăzute de art. 207 alin.(2) Cod administrativ.

Potrivit art.207 alin. (2) Cod administrativ, *acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd:*

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

g) acţiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

În acest context, instanța de recurs reține că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul de acces la o instanță, garantat de art. 6 §1 din Convenție, trebuie să fie „practic și efectiv, nu teoretic și iluzoriu”, astfel cum s-a statuat în cauza Golder c. Regatului Unit.

De asemenea, în cauza Zubac c. Croației, Curtea a consacrat principiul accesului liber la justiție, iar în cauza Bellet c. Franței a statuat că nivelul de acces oferit de legislația națională trebuie să fie suficient pentru a asigura dreptul efectiv la un tribunal.

De asemenea, în cauza Zubac c. Croației, Curtea a reținut că aplicarea normelor procedurale nu trebuie să fie excesiv de formalistă, în special atunci cînd o asemenea abordare conduce la respingerea unei cereri fără examinarea fondului acesteia, deși cauza ridică probleme serioase de drept.

Raportînd aceste principii la circumstanțele speței, completul constată că declararea acțiunii ca inadmisibilă, în lipsa unei analize efective a temeiurilor invocate de reclamant, echivalează cu o restrîngere disproporționată a accesului la justiție.

Or, Completul judiciar reţine că recurenta a contestat în ordinea contenciosului administrativ actul de control privind constatarea îngrădirii ilegale a 0,04 ha teren public în or. Anenii Noi, str. Consilierii Naţionale 22A din 25.07.2024, prescripţia nr. ***** ori nr. ***** şi prin cererea de concretizare a pretenţiilor - dispoziţia Primarului nr. ***** cu privire la ridicarea construcţiei ilegale

Potrivit art. 46 alin. (1) Cod administrativ, *în procedura administrativă participanții pot fi reprezentați de o persoană împuternicită. Împuternicirile reprezentantului se consemnează în procură (semnată olograf sau prin semnătura electronică), în mandatul avocatului sau în împuternicirea de reprezentare în baza semnăturii electronice create în Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice (în continuare – împuternicire în baza semnăturii electronice). În măsura în care din conținutul procurii, al mandatului sau al împuternicirii în baza semnăturii electronice nu rezultă altceva, acestea conferă împuterniciri pentru toate acțiunile procedurale ce țin de procedura administrativă*.

În sensul art. 81 alin (1) Cod de procedură civilă, *împuternicirea de reprezentare în judecată acordă reprezentantului dreptul de a exercita în numele reprezentatului toate actele procedurale, cu excepţia dreptului de a semna cererea şi de a o depune în judecată, de a recurge la arbitraj pentru soluționarea litigiului, de a renunţa total sau parţial la pretenţiile din acţiune, de a majora sau reduce cuantumul acestor pretenţii, de a modifica temeiul sau obiectul acţiunii, de a o recunoaşte, de a recurge la mediere, de a încheia tranzacţii, de a intenta acţiune reconvenţională, de a transmite împuterniciri unei alte persoane, de a ataca hotărîrea judecătorească, de a-i schimba modul de executare, de a amîna sau eşalona executarea ei, de a prezenta un titlu executoriu spre urmărire, de a primi bunuri sau bani în temeiul hotărîrii judecătoreşti, drept care trebuie menţionat expres, sub sancţiunea nulităţii, în procura eliberată reprezentantului persoanei juridice sau în mandatul eliberat avocatului.*

Prin prisma acestor norme Completul de judecată reţine că prima instanţă a reţinut pentru aplicarea art. 207 alin. (2) lit. g) Cod administrativ faptul că mandatul avocatului Liliana Leancă, contrasemnat de către reclamantul Bumbu Sergiu, a fost oferit pentru acordarea asistenţei juridice în cauza de contencios administrativ Bumbu Sergiu vs Primăria Anenii Noi privind anularea actului de control şi a prescripţiei, fără a se specifica dreptul de a contesta şi dispoziţia Primarului or. Anenii Noi nr. ***** cu privire la ridicarea construcţiei ilegale.

Completul judiciar reţine că mandantul Bumbu Sergiu a împuternicit avocatul Liliana Leanca cu dreptul de a semna cereri şi de a le depune în instanţă.

Totodată, interpretarea limitativă a împuternicirilor acordate avocatului din simpla expunere a esenţei cauzei de contencios administrativ nu este conformă exigenţelor legale în contextul în care cerinţele art. 46 Cod administrativ şi art. 81 Cod de procedură civilă au fost respectate, iar art. 1478 Cod civil statuează expres că *împuternicirile mandatarului nu se limitează la prevederile exprese ale mandatului, ci se extind asupra a tot ce poate fi dedus din cuprinsul şi esenţa acestuia, cu excepţiile prevăzute la art.1475 alin.(2)*.

Astfel, deoarece cererea de majorare a cuantumului pretenţiilor, semnată de avocatul Liliana Leancă, se refera la suplinirea pretenţiilor cu dispoziţia subsecventă actelor deja contestate a Primarului or. Anenii Noi nr. ***** cu privire la ridicarea construcţiei ilegale, parte a aceleiaşi proceduri administrative, Completul judiciar conchide că mandatul avocatului nu poate fi apreciat ca fiind insuficient pentru contestarea acestei din urmă decizii doar reieşind din lipsa în textul ce se referă la esenţa litigiului a trimiterii la dispoziţia nominalizată, necunoscută la momentul înaintării acţiunii reclamantului.

Cu referire la aplicarea de către prima instanţă a art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, Completul judiciar reţine că prima instanţă eronat a constatat că prin prescripţia contestată de recurent s-a realizat doar o propunere de executare benevolă de demontare a gardului în contextul în care prescripţia dată conţine expres o obligaţie în acest sens impusă reclamantului, cu expunerea consecinţelor neexecutării acestei obligaţii, motiv pentru care se constată că această prescripţie constituie un act administrativ.

Totodată, actul de control ce a precedat emiterea prescripţiei constituie un act pregătitor, parte a procedurii administrative, examinarea legalităţii căruia urmează a fi realizat în comun cu actul administrativ contestat – prescripţia din 01.08.2024 şi, conform cererii de concretizare a pretenţiilor, dispoziţia Primarului or. Anenii Noi nr. *****.

În consecinţă, în speţă reclamantul este îndreptăţit să revendice în ordinea contenciosului administrativ a drepturilor sale în sensul art. 17 prin activitatea administrativă.

Astfel, ***circumstanțele statuate supra confirmă că nu există temei de fapt și de drept pentru declararea inadmisibilității pretenţiilor vizate în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) şi g)) Cod administrativ***.

În acest sens, instanța de recurs are în vedere și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului potrivit căreia o cerere nu poate fi respinsă în mod prematur dacă aceasta ridică o „pretenție defendabilă” („arguable claim”), standard dezvoltat în cauza Kudla c. Poloniei. Or, în prezenta cauză, susținerile recurentului depășesc nivelul unei simple afirmații și sunt susținute de acte administrative, ceea ce impune examinarea lor în fond.

În acest context, completul judiciar subliniază că declararea unei acțiuni ca inadmisibilă reprezintă o măsură de excepție, care trebuie aplicată restrictiv și doar în cazurile în care întrunirea condițiilor legale este evidentă. Orice dubiu cu privire la

existența dreptului pretins sau la temeinicia acestuia trebuie soluționat în favoarea accesului la justiție și a examinării cauzei în fond.

În speță, prin soluția adoptată, instanța de fond prematur a decis asupra inadmisibilității acțiunii, iar pentru a nu îngrădi dreptul recurentei de acces la justiție, consacrat atît de legislația națională, cît și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care impune statelor obligația de a asigura un acces efectiv la o instanță, astfel, judecătorul fondului, exercitînd rolul activ – prin prisma aplicării art. 219 Cod administrativ – urmează să efectueze o analiză suplimentară minuțioasă a cerințelor invocate în cererea reclamantului, în coraport cu obiectul juridic litigios.

În raport cu considerentele expuse, Completul judiciar reține că instanța de fond a aplicat pripit dispozițiile legale referitoare la inadmisibilitatea acțiunii, fără a face o analiză suficient de convingătoare în suportul concluziei de inadmisibilitate.

În condițiile descrise și în contextul respectării dreptului de acces liber la justiţie, garantat de art. 6 § 1 din Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, art. 20 din Constituţia Republicii Moldova şi art. 5 din Codul de procedură civilă, relevat şi în jurisprudenţa CtEDO, aplicînd principiul eficienței, accesului liber în justiție, Completul judiciar specializat concluzionează că circumstanţele relatate generează anularea încheierii Judecătoriei Căuşeni (sediul Central) din 03 iulie 2025.

Or, menţinerea acesteia, în condiţiile enunţate, nu ar constitui decît o îngrădire a posibilităţii pentru reclamantă de a-şi valorifica drepturile procedurale conform normelor în vigoare, garantate atît de legislaţia naţională, cît şi de Convenţia pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale, precum şi îngrădirea accesului la justiţie.

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E:

Recursul declarat de avocatul Liliana Leanca în interesele Lui Bumbu Sergiu, ***se admite***.

Se anulează încheierea Judecătoriei Căuşeni (sediul Central) din 03 iulie 2025, ***cu restituirea cauzei în Judecătoria Căuşeni, (sediul Central), în același complet de judecată***.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela