Instanța de fond: Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani) (jud. Elena Bolocan)
Dosarul nr. 3r-582/25 (2-22173963-02-3r-29092025)

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 Natalia Ctitor în interesele Larisei Savva împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 30 mai 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ formulată de Savva Larisa către Pretura sectorului Rîşcani, mun. Chişinău privind anularea actului administrativ şi obligarea emiterii actului administrativ individual de compensare a prejudiciului material şi moral,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 28.11.2022, Savva Larisa, prin avocatul Natalia Ctitor, s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ *îndreptată către* Pretura sectorului Rîşcani, mun. Chişinău privind anularea dispoziţiei pîrîtului nr. 127 din 10.08.2022 cu privire la demontarea şi evacuarea amenajărilor neuatorizate din mun. Chişinău, sectorul Rîşcani, str. Dumitru Rîşcanu 37 şi obligarea emiterii actului administrativ individual de compensare a prejudiciului material în sumă de 50 000 lei şi moral în sumă de 100 000 lei.

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

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 30 mai 2025, s-a declarat ca fiind inadmisibilă acţiunea reclamantei în partea pretenţiei privind obligarea emiterei actului administrativ individual de acordare a despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat pe motivul nerespectării procedurii prealabile şi neîntrunirii condiţiilor prevăzute de art. 208 Cod administrativ

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 16.06.2025, reprezentantul reclamantei Savva Larisa, avocatul Natalia Ctitor, a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, recurenta a indicat că instanţa de fond a reţinut eronat esenţa şi argumentele reclamantei din acţiunea înaintată în contextul în care pretenţiile privind repararea prejudiciului rezidă nu atât din actul administrativ contestat, ci din ridicarea şi evacuarea bunurilor sale, ce nu erau părţi componente ale gardului demolat, în cadrul lucrărilor de execuţie a dispoziţiei contestate, dreptul de a pretinde repararea prejudiciilor cauzate astfel nefiind în dependenţă de contestarea dispoziţiei respective, astfel încât art. 60 alin. (3) Cod administrativ, invocat de instanţă, sunt, în opinia recurentei, inaplicabile speţei.

Menţionează recurenta că materialele dosarului administrativ atestă că aceasta s-a adresat cu cerere privind repararea prejudiciilor, precum şi cu cerere prealabile la subiectul dat.

Argumentele părții intimate vis-a-vis de recursul declarat:

Prin referința depusă, reprezentatul părții intimate Pretura sectorului Rîşcani, mun. Chişinău, a solicitat respingerea recursului declarat, cu menținerea încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 30 mai 2025.

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 Chişinău (sediul Rîşcani) a fost pronunţată la 30 mai 2025 şi a fost contestată cu recurs la 16.06.2025, în proxima zi lucrătoare după expirarea termenului de 15 zile de la pronunţare (f.d.135).

Pornind de la analiza curgerii termenilor detalia-ţi supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de avocatul Natalia Ctitor în interesele Larisei Savva 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 Natalia Ctitor 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: f) nu sunt întrunite condiţiile prevăzute la art. 208;

Potrivit art. 208 Cod administrativ, *până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.*

În conformitate cu art. 69 Cod administrativ, *(1) Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.*

(2) În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

Articolul 60 alin. (3) Cod administrativ prevede că *în cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă. Dacă autoritatea publică a anulat un act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia cu privire la anularea actului administrativ ilegal a rămas incontestabilă.*

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 când o asemenea abordare conduce la respingerea unei cereri fără examinarea fondului acesteia, deși cauza ridică probleme serioase de drept.

Raportând 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 restrângere disproporționată a accesului la justiție.

Or, Completul judiciar reţine că recurenta a depus la 08.09.2022 în adresa intimatului o cerere (prealabilă) privind restituirea bunurilor ridicate la 24.08.2022, cu cauzarea unui prejudiciu de peste 50 000 lei (pag. dosarului administrativ 40), iar la 10.10.2022 a adresa intimatului o cerere prealabilă, prin care a solicitat compensarea prejudiciilor materiale în sumă de 50 000 lei şi morale în sumă de 100 000 lei.

Totodată, Completul conchide că dispoziţiile art. 60 alin. (3) Cod administrativ sunt inaplicabile speţei în contextul în care potrivit materialelor probatorii prezentate (f.d. 22-

23) și argumentelor expuse în acțiunea formulată, pretenţiile reclamantei cu privire la repararea prejudiciului material şi moral au făcut deja obiectul unei cereri prealabile adresate autorității pîrîte. Or, omisiunea autorităţii pârâte de a iniţia o procedură administrativă separată, conform exigenţelor art. 167 alin. (4) Cod administrativ, nu este opozabilă reclamantei.

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. f) 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 ce țin de pretinsele prejudicii au făcut deja obiectul unei cereri prealabile , 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 atât de legislația națională, cât și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care impune statelor obligația de a asigura un acces efectiv la o instanță, astfel, judecătorul fondului, exercitând 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, aplicând principiul eficienței, accesului liber în justiție, Completul judiciar specializat concluzionează că circumstanţele relatate generează anularea încheierii Judecătoriei Chişinău, (sediul Râșcani) din 30 mai 2025.

Or, menţinerea acesteia, în condiţiile enunţate, nu ar constitui decât o îngrădire a posibilităţii pentru reclamantă de a-şi valorifica drepturile procedurale conform normelor în vigoare, garantate atât de legislaţia naţională, cât 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 Natalia Ctitor în interesele Larisei Savva, ***se admite***.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 30 mai 2025, ***cu restituirea cauzei în Judecătoria Chişinău, (sediul Râșcani), în același complet de judecată***.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela