Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. I. Barbacaru)
Dosarul nr. 3r-498/25 (2-23144589-02-3r-13082025)

D E C I Z I E

29 septembrie 2025 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de către Magla Mariana împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 aprilie 2025, adoptată în cauza în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată înaintată de Magla Mariana către Serviciul de Protecție și Pază de Stat al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată și a prejudiciului moral**,**

C O N S T A T Ă:

Poziția instanței de fond:

La 10 octombrie 2023 Magla Mariana a depus cerere de chemare în judecată către Serviciul de Protecție și Pază de Stat al Republicii Moldova, solicitând :

- anularea Ordinului nr. *****/r din 12 septembrie 2023 privind aplicarea sancţiunii disciplinare „Concediere”;
- anularea Ordinului nr. *****p/r din 12 septembrie 2023 privind punerea în aplicare a ordinului nr. *****p/r din 12 septembrie 2023;
- restabilirea la locul său de muncă de bază;
- achitarea prejudiciului material suportat pentru asistenta juridică, în sumă de 10 000 lei;
- achitarea sumei de 55 000 lei, pentru prejudiciul moral cauzat prin abuzurile şi intimidarea la care a fost supus reclamanta, inclusiv prin emiterea Ordinului nr. *****/r din 12 septembrie 2023 privind aplicarea sancţiunii disciplinare „Concediere”;
- achitarea sumei de 30 000 lei drept prejudiciul moral la care a fost supus reclamanta prin abuzurile şi intimidarea anterioare;

- achitarea salariului pentru absenţa forţată de la muncă.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 aprilie 2025, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ intentată Magla Mariana către Serviciul de Protecție și Pază de Stat al Republicii Moldova, în partea încasării prejudiciului moral, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Codul administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 30 aprilie 2025 Magla Mariana a declarat cerere de recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 aprilie 2025, solicitând admiterea recursului și anularea încheierii primei instanţe.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a invocat recurentul argumente cu privire la fondul cauzei, invocând că instanța de fond i-a declarat inadmisibilă cerința privind repararea prejudiciului moral, întrucât instanța a considerat că această pretenție a putut fi formulată doar după soluționarea definitivă a pretenției principale și după parcurgerea unei proceduri prealabile distincte.

Recurenta a susținut că instanța de fond a interpretat greșit dispozițiile art. 60 alin. (3) și art. 167 alin. (4) Cod administrativ, deoarece cerința legată de prejudiciul moral a avut caracter accesoriu și subsecvent pretenției principale de anulare a actelor administrative emise de Serviciul de Protecție și Pază de Stat, iar examinarea acesteia a trebuit să fie realizată în cadrul aceluiași proces.

Recurenta a arătat că instanța de fond a reținut în mod eronat că autoritatea publică pârâtă nu a pierdut încă procesul și că recurenta nu a fost scutită de obligația cererii prealabile, deși jurisprudența constantă a Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a stabilit că repararea prejudiciului moral derivat din nelegalitatea actului administrativ a fost o consecință naturală și implicită a soluției asupra pretenției principale, nefiind necesară o procedură administrativă separată.

Recurenta a mai arătat că eroarea autorității publice emitente nu a putut fi transferată asupra ei, iar soluția instanței de fond a condus la limitarea accesului efectiv la justiție și la tergiversarea nejustificată a reparării integrale a prejudiciului suferit prin emiterea actelor administrative contestate.

Recurenta a susținut că instanța de fond a aplicat formalist dispozițiile Codului administrativ și a ignorat caracterul specific al raportului juridic, precum și jurisprudența obligatorie privind pretențiile derivate, ceea ce a determinat pronunțarea unei soluții contrare legii și practicii judiciare consolidare.

Prin urmare, recurenta a solicitat anularea încheierii și admiterea cerinței referitoare la repararea prejudiciului moral, alături de examinarea pretențiilor principale privind anularea ordinelor Serviciul de Protecție și Pază de Stat nr. *****p/r și nr. *****p/r din 12 septembrie 2023, întrucât toate aceste cerințe au rezultat din aceeași situație juridică și au trebuit analizate împreună în vederea

asigurării unui proces echitabil și a reparării integrale a prejudiciului suferit.

La 21 august 2025, Serviciul de Protecție și Pază de Stat a depus referință la recurs și a solicitat respingerea cererii de recurs ca neîntemeiată.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, 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.

În prezentul caz Colegiul civil a reținut că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 23 aprilie 2025 a fost atacată de recurentă la data de 30 aprilie 2025. Având în vedere dispozițiile legale incidente și raportându-le la circumstanțele cauzei, Colegiul civil a constatat că recursul declarat de Magla Mariana a fost depus în termenul legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul.

Conform 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 judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, actele cauzei atestă că, reclamantul Magla Mariana s-a adresat instanței de judecată cu următoarele solicitări:

- anularea ordinului nr. *****/r din 12 septembrie 2023 privind aplicarea sancţiunii disciplinare „Concediere”;
- anularea ordinului nr. *****p/r din 12 septembrie 2023 privind punerea în aplicare a ordinului nr. *****p/r din 12 septembrie 2023;
- restabilirea la locul său de muncă de bază;
- achitarea prejudiciului material suportat pentru asistenta juridică, în sumă de 10 000 lei;
- achitarea sumei de 55 000 lei, pentru prejudiciul moral cauzat prin abuzurile şi intimidarea la care a fost supus reclamanta, inclusiv prin emiterea ordinului nr.*****/r din 12 septembrie 2023 privind aplicarea sancţiunii disciplinare „Concediere”;

- achitarea sumei de 30 000 lei drept prejudiciul moral la care a fost supus reclamanta prin abuzurile şi intimidarea anterioare;
- achitarea salariului pentru absenţa forţată de la muncă.

Prima instanță, prin încheierea din 23 aprilie 2025, a declarat inadmisibilă acțiunea depusă în contencios administrativ de către Magla Mariana, în partea pretenției privind încasarea prejudiciului moral.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 30 aprilie 2025 Magla Mariana, a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Instanţa de recurs apreciază ca fiind întemeiată soluția instanţei de fond şi ca neîntemeiate argumentele recurentului expuse în cererea de recurs din considerentele ce succed.

Completul specializat reține că în esență, recurenta a susținut că pretenția privind repararea prejudiciului moral ar fi avut caracter accesoriu față de cererea principală de anulare a actelor administrative, fiind astfel susceptibilă de examinare în cadrul aceluiași proces, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile prevăzute de Codul administrativ.

Totuși, aceste argumente nu pot fi primite.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanţa verifică din oficiu dacă sunt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) lit. f) al art. 207 Cod administrativ indică că, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: nu sînt întrunite condiţiile prevăzute la art.208.

În temeiul art. 208 Codul administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

(2) Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deşi termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acţiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terţ.

(3) Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

(4) O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acţiuni.

(5) O acţiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

Potrivit art. 10 alin. (2) din Codul administrativ, *decizia autorităţii publice privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă ilegală este un act administrativ individual*.

În conformitate cu prevederile art. 60 alin. (3) din Codul administrativ, *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 hotărîrea instanţei 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.

Conform art. 140 Cod administrativ, un act administrativ individual obţine puterea lucrului decis atunci cînd nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acţiune în instanţa de judecată competentă.

În temeiul art. 167 alin.(4) Cod administrativ, dacă prin cererea prealabilă se solicită şi repararea prejudiciului, atunci cererea privind repararea prejudiciului se examinează de autoritatea publică emitentă în procedură administrativă separată.

Colegiul remarcă că în ipoteza depunerii unei cereri privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general de adresare începe să curgă din data în care hotărârea instanţei de judecată, prin care s-a anulat actul administrativ ilegal, a devenit definitivă.

Deasemenea, dacă autoritatea publică a dispus anularea propriului act administrativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care decizia privind anularea actului administrativ ilegal a devenit incontestabilă.

Din interpretarea cumulată a acestor norme rezultă că legiuitorul a instituit o succesiune procedurală obligatorie, în care repararea prejudiciului este subordonată, în mod expres, constatării definitive a nelegalității actului administrativ.

Aşadar, cadrul legal aplicabil obligă justițiabilul să urmeze o procedură succesivă mai întâi obținerea unei hotărâri definitive privind legalitatea actului administrativ, iar ulterior adresarea cererii de reparare a prejudiciului către autoritatea publică, ca etapă prealabilă obligatorie. Abia după epuizarea acestei proceduri și în caz de neconformare a autorității poate fi pornită acțiunea în instanță având ca obiect repararea prejudiciului, în temeiul art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ.

Prin urmare, Colegiul consideră că prima instanță a reținut în mod întemeiat că, în temeiul art. 60 alin. (3) și art. 167 alin. (4) Cod administrativ, cererea de acordare a despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ ilegal poate fi formulată numai după ce hotărârea judecătorească de anulare a actului administrativ a devenit definitivă.

Colegiul reiterează că angajarea răspunderii autorității publice pentru prejudiciile morale sau materiale cauzate prin activitatea administrativă, reprezintă un mecanism care presupune mai întâi constatarea definitivă a ilegalității actului administrativ, iar ulterior formularea unei cereri distincte de reparare a prejudiciului, adresată autorității emitente.

Acest mecanism a fost instituit pentru a conferi autorității publice posibilitatea de a se conforma benevol hotărârii definitive, fără intervenția instanței, iar numai în cazul refuzului sau lipsei unui răspuns, justițiabilul este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ cu o acțiune în obligare, în temeiul art. 206 alin. (1) lit. b) Cod administrativ.

În consecință, prima instanță a procedat corect atunci când a declarat inadmisibilă acțiunea în partea referitoare la prejudiciul moral, întrucât reclamanta nu a urmat procedura prealabilă instituită de lege și nici nu a depus o cerere separată de reparare a prejudiciului *ulterior pronunțării unei hotărâri definitive asupra pretinsei ilegalități a actelor administrative* contestate.

Având în vedere aceste circumstanțe, Colegiul concluzionează că argumentele recursului nu relevă existența unor erori de drept sau de apreciere a normelor legale care să impună casarea încheierii atacate, motiv pentru care soluția primei instanțe se menține ca fiind legală. Argumentele recursului nu evidențiază nici interpretări eronate ale legii, nici omisiuni relevante de analiză, astfel încât soluția primei instanțe se impune a fi menținută ca fiind legală și întemeiată.

Prin urmare, sub aspect procesual, accesul liber la justiţie se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acţiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane ori are un interes pentru constatarea existenţei sau inexistenţei unui drept.

În acelaşi context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menţionat că accesul la justiţie poate fi limitat, în special prin instituirea condiţiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporţionalitate între interesul persoanei şi scopul legitim urmărit (Guérin contra Franţei, 29 iulie 1998, § 37). Totuşi, limitările nu trebuie să reducă la zero esenţa acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiţiei şi, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicaţi în proceduri trebuie să se aştepte ca aceste reguli să fie aplicate (Miragall Escolano ş.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33).

Concomitent, Completul judiciar remarcă că, prin instituirea exigenţelor de admisibilitate nu s-a urmărit restrângerea accesului liber la justiţie, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condițiile legii, ci exclusiv instaurarea unui climat de ordine juridică, indispensabil, în vederea exercitării dreptului

constituţional statuat de art.20 din Constituția Republicii Moldova – accesul liber la justiție, prevenindu-se, astfel, abuzurile şi asigurându-se protecţia drepturilor şi intereselor legitime ale celorlalte părţi.

Raportînd normele de drept sus-indicate circumstanțelor cauzei, Completul judiciar conchide că instanța de fond în mod legal a constatat inadmisibilitatea pretenției privind încasarea prejudiciului moral.

Astfel, din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 aprilie 2025, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de către Magla Mariana.

Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 aprilie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei