Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. C. Panfil)
Dosarul nr.3r-244/25 (2-24145749-02-3r-24042025)

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 Croitor Ana împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 aprilie 2025, adoptată în cauza înaintată în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Croitor Ana împotriva Autorității Naționale de Integritate având ca obiect anularea actului administrativ individual, anularea răspunsului, repararea prejudiciului moral,

C O N S T A T Ă:

În fapt:

La 19 decembrie 2024 Croitor Ana a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate cu privire la anularea actului administrativ individual, anularea răspunsului, repararea prejudiciului moral.

În motivarea acțiunii Croitor Ana a indicat că, prin procesul-verbal nr. 88/05 din 25.11. 2024, în privința **********, ex-director al Centrului de plasament temporar pentru persoane cu dizabilități, mun. Chișinău a fost inițiat controlului averii și a intereselor personale.

În urma finisării controlului, respectând prevederile art. 33 alin. (10) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, la 9 septembrie 2024 a expediat un demers către subiectul controlului, prin care a solicitat prezentarea în termen de 15 zile, de la recepționare, a punctului de vedere în raport cu aparența de diferență substanțială constatată și încălcări ce vizează declararea necorespunzătoare a averii și intereselor personale.

Reclamanta Croitor Ana a invocat despre faptul că prin demers, ***** *****a fost informată privind posibilitatea de a lua cunoștință cu materialele dosarului administrativ. În termenul prevăzut, aceasta nu a răspuns la solicitarea înaintată, nu

s-a prezentat la sediul Autorității Naționale de Integritate pentru a face cunoștință cu materialele dosarului de control.

Croitor Ana a susținut că la data de 20.09.2024 a fost înregistrată o cerere de recuzare cu nr. 11386 înaintată de către subiectul controlului ***** Elizaveta, prin care s-a solicitat recuzarea inspectorului de integritate superior, Croitor Ana, de la examinarea dosarului de control inițiat în privința acesteia. Prin viza președintelui Autorității Naționale de Integritate, cerere a fost transmisă spre examinare lui Nicolaev Ion, Nenița Angela și Timoftică Ala.

Reclamanta a relatat că potrivit notei de serviciu cu nr. 03/1200 din 26.09.2024 cu privire la cererea de recuzare a inspectorului de integritate nr. 11386 din 20.09.2024, semnată de către inspectorul de integritate principal SACI, Nicolaev Ion, au fost invocate prevederile art. 50 alin. (1) și art. 52 Cod Administrativ, s-a considerat că cererea de recuzare urmează să fie admisă, iar dosarul redistribuit.

Prin Nota de serviciu nr. 07/1202 din 26.09.24 cu privire la examinarea cererii de recuzare nr.11386 din 20.09.2024, semnată de către șefa interimară a Direcției juridice, Angela Nenița s-a propus dispunerea în temeiul art. 51 alin. (3) din Codul Administrativ, redistribuirea aleatorie a sesizării și a dosarului administrativ de control către un alt inspector de integritate, cu informarea subiectului controlului dna ***** *****despre decizia adoptată.

Reclamanta a mai menționat că, reieșind din viza aplicată de către președintele Autorității Naționale de Integritate, Chișca Lilian, pe Nota de serviciu nr. 07/1202 din 26.09.2024, ultimul a luat decizia privind redistribuirea dosarului de control aflat în gestiunea inspectoarei de integritate subsemnată, fapt confirmat prin mențiunea *„Dna A. Timoftică, Dl A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control”.*

Reclamanta a mai relatat că despre faptul că în aceeași zi la ora 14:27 șeful adjunct al Inspectoratului de Integritate, Bînzari Alexandru a executat decizia președintelui Autorității Naționale de Integritate și a redistribuit dosarul de control ***** Elizaveta, către un alt inspector de integritate, fapt ce se confirmă prin fișa de redistribuire aleatorie a dosarului de verificare/control și screeshot-ul din SIA „e-Integritate” .

Croitor Ana a mai remarcat că cererea de recuzare și actele care au stat la baza au fost aduse la cunoștință, contrasemnătură, la data de 30.09.2024 (ulterior redistribuirii dosarului de control către un alt inspector de integritate), ca urmare a depunerii cererii înregistrată cu nr. 1214 din 27.09.2024.

Reclamanta a mai indicat că cererea de recuzare, este abuzivă și neîntemeiată, iar „decizia” de admitere a acesteia fiind emisă cu încălcări grave a cadrului normativ, or, de fapt nici nu a fost emisă o decizie, contrar prevederilor art. 52 alin.(2) Cod Administrativ, care prevede: „Decizia cu privire la cererea de recuzare se ia în decursul unei săptămîni și se comunică în scris participanților”.

Croitor Ana a susținut că decizia de admitere a cererii de recuzare a fost luată fără acordarea posibilității de a se expune asupra celor imputate și solicitate.

În opinia reclamantei, au fost aduse atingeri grave dreptului de a fi audiată, drept statuat la art. 94 Cod Administrativ și dreptul la apărare - drept care ar fi trebuit să-i fie garantat. Or, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Reclamanta a considerat că a fost încălcat principiul comprehensibilității și transparenței, or, potrivit art. 32 alin.(2) din Codul Administrativ, în condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Croitor Ana a relatat că autorul cererii de recuzare nu a invocat nici unul din motivele prevăzute expres în art. 50 alin.(2) din Codul Administrativ.

Reclamanta a mai menționat privind atingerea principiului ale procedurii administrative - principiul legalității, statuat la art. 21 din Codul Administrativ.

Deasemenea, Croitor Ana a invocat că la emiterea deciziei de admitere a cererii de recuzare, s-au încălcat prevederile legale privind motivarea unui act administrativ, astfel nerespectîndu-se principiul motivării - principiul statuat la art. 31 din Codul Administrativ.

La 25.11.2024 reclamanta a susținut că a depus o cerere prealabilă către Autoritatea Națională de Integritate înregistrată cu nr. de intrare 13911 prin care a solicitat, anularea deciziei președintelui ANI de admitere a cererii de recuzare înregistrată cu nr. 11386 din 20.09.2024, materializată prin aplicarea mențiunii/vizei pe nota de serviciu înregistrată cu nr. 07/1202 din 26.09.24, cu următorul conținut „Dnei A. Timoftică, Dlui A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control”; repararea prejudiciului moral cauzat în cuantum de 20 000 lei, ca urmare a admiterii ilegale a cererii de recuzare înregistrată cu nr. 11386 din 20.09.2024.

Prin răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 07/11324 din 10.12.2024, reclamantei i s-a explicat că procedura administrativă inițiată la cererea de recuzare înaintată de către subiectul controlului ***** Elizaveta, cu privire la recuzarea inspectoarei de integritate superioare al Inspectoratului de integritate Ana Croitor, s-a finalizat cu emiterea actului administrativ.

Astfel, reclamanta prin înaintarea prezentei acțiuni a solicitat, anularea deciziei președintelui Autorității Naționale de Integritate, prin care a fost admisă recuzarea înregistrată cu nr.11386 din 20 septembrie 2024, anularea răspunsului/deciziei Autorității Naționale de Integritate cu nr. 07/11324 din 10 decembrie 2024 pe marginea cererii prealabile înregistrate cu nr. 13911 din 25 noiembrie 2024; repararea prejudiciului moral cauzat în cuantum de 20 000 lei, ca urmare a admiterii ilegale a cererii de recuzare.

La 13 ianuarie 2025 din partea pârâtului Autoritatea Națională de Integritate a parvenit cererea privind declararea acțiunii ca inadmisibilă, în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) și f) din Codul administrativ.

În motivarea acestei cereri s-a arătat că, la 24 noiembrie 2024 reclamanta s-a adresat Autorității Naționale de Integritate cu o cerere prin care a solicitat anularea deciziei de admitere a cererii de recuzare nr. 11386 din 20 septembrie 2024.

Pârâta a invocat că, prin răspunsul său nr. 07/11224 din 10 decembrie 2024, reclamantei i s-a explicat că procedura administrativă s-a finalizat prin emiterea actului administrativ nr. 07/8204 din 27 septembrie 2024, act susceptibil de contestare în temeiul art. 164 alin. (1), art. 165 alin. (1) și art. 166 din Codul administrativ. Totodată, reclamanta a fost informată despre prevederile art. 10 alin. (1) și art. 17 din Codul administrativ.

În opinia pârâtului, revendicarea unui drept în sensul legii trebuie să rezulte din susținerile formulate în cererea depusă, iar partea trebuie să indice în mod clar vătămarea unui drept personal. Expresiile utilizate în art. 17, art. 39 și art. 189 din Codul administrativ „drept vătămat” și „încălcarea unui drept al său” vizează numai drepturi subiective concrete, fiind excluse drepturile ipotetice, iluzorii, virtuale, drepturile prin ricoșeu, precum și acțiunile populare.

Autoritatea Națională de Integritate a menționat că procedura administrativă inițiată la cererea ***** *****s-a finalizat prin emiterea actului administrativ nr. 07/8204 din 27 septembrie 2024. Nota de serviciu privind examinarea cererii de recuzare nr. 11386 din 20 septembrie 2024, conținând mențiunea „Dnei A. Timoftică, Dlui A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control”, nu reprezintă un act administrativ individual, ci constituie o operațiune administrativă aferentă desfășurării și finalizării procedurii de verificare prealabilă a cerințelor dnei ***** *****și, în esență, nu produce efecte juridice față de Ana Croitor.

Pârâta a concluzionat că reclamanta nu a indicat vătămarea unui drept propriu în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Mai mult, a arătat că, potrivit Codului administrativ, simpla calitate de persoană interesată față de o decizie emisă în cadrul unui act administrativ nu conferă dreptul de a formula o acțiune în contencios administrativ. Pentru a formula o astfel de acțiune, persoana trebuie să dovedească existența unui drept propriu pretins ca fiind încălcat, fapt care, în speță, nu este întrunit.

În consecință, controlul legalității acestei operațiuni administrative, materializate prin nota de serviciu referitoare la cererea de recuzare nr. 11386 din 20 septembrie 2024, ar fi putut fi exercitat doar în cadrul contestării actului administrativ individual emis de Autoritatea Națională de Integritate la cererea ***** *****la aceeași dată.

Totodată, reclamanta a fost informată că, în cazul dezacordului cu răspunsul oferit de Autoritatea Națională de Integritate, în temeiul art. 164 alin. (1), art. 165 alin. (1) și art. 166 Cod administrativ, era în drept să înainteze o cerere prealabilă în termen de 30 zile de la recepționare, fapt care nu a avut loc.

Deasemenea, Autoritatea Națională de Integritate a invocat art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, potrivit căruia acțiunea în contencios administrativ se

declară inadmisibilă atunci când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208. În temeiul art. 208 alin. (1) Cod administrativ, înaintea înaintării unei acțiuni în contencios administrativ trebuie să fie respectată procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Pârâta a apreciat că reclamanta trebuia să urmeze această procedură în privința contestării răspunsului Autoritatea Națională de Integritate nr. 07/11324 din 10 decembrie 2024, emis cu referire la cererea nr. 13911 din 25 noiembrie 2024.

În opinia Autorității Naționale de Integritate, reclamanta nu a respectat prevederile art. 19, art. 162-166 și art. 208 Cod administrativ, care consacră obligativitatea procedurii prealabile ca o condiție esențială pentru formularea valabilă a unei acțiuni de chemare în judecată.

Totodată, pârâta consideră că reclamanta a sesizat instanța fără a respecta procedura prealabilă aferentă răspunsului nr. 07/11324 din 10 decembrie 2024, solicitând anularea unei operațiuni administrative care, în esență, nu produce efecte juridice față de aceasta, fără a invoca vătămarea unui drept propriu în sensul art. 17 Cod administrativ.

Poziția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 7 aprilie 2025, s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de Croitor Ana împotriva Autorității Naționale de Integritate, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Solicitarea recurentului:

La 16 aprilie 2025 Croitor Ana a declarat recurs împotriva încheierii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 7 aprilie 2025.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a invocat recurenta argumente similare celor expuse în cererea de chemare în judecată precum că soluția primei instanțe este ilegală și neîntemeiată.

Recurenta a arătat că, la data de 19 decembrie 2024 a înaintat o acțiune în contencios administrativ împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea deciziei președintelui instituției de admitere a cererii de recuzare depuse la 20 septembrie 2024, decizie materializată prin mențiunea aplicată pe nota de serviciu din 26 septembrie 2024, prin care s-a dispus redistribuirea dosarului de control ce se afla în gestiunea acesteia.

Deasemenea, recurenta a contestat răspunsul Autorității Naționale de Integritate la cererea sa prealabilă și a solicitat repararea prejudiciului moral pe care consideră că l-a suferit în urma admiterii nelegale a cererii de recuzare.

Recurenta susține că instanța de fond a calificat în mod eronat situația de fapt, considerând că nu ar fi contestat un act administrativ individual emis la finalizarea unei proceduri administrative, deși actul viza, respectiv decizia de admitere a cererii de recuzare și dispoziția de redistribuire a dosarului reprezintă un act administrativ

individual cu efecte directe și imediate asupra sa.

Recurenta arată că procedura administrativă inițiată la cererea ***** *****s-a finalizat la 26 septembrie 2024 prin adoptarea deciziei de recuzare, iar dosarul de control a fost redistribuit în aceeași zi către un alt inspector de integritate, fapt demonstrat prin fișa de redistribuire și prin înregistrările din sistemul electronic al Autorității Naționale de Integritate. Astfel, recurenta consideră că efectele juridice ale acestei decizii s-au produs imediat, prin retragerea dosarului din competența sa și transferul acestuia către un alt inspector.

Recurenta susține că scrisoarea emisă la 27 septembrie 2024 de președintele Autorității Naționale de Integritate către ********** a avut doar un caracter informativ și nu reprezintă actul administrativ prin care s-a finalizat procedura, deoarece decizia propriu-zisă fusese deja luată și executată anterior.

Astfel, recurenta insistă că actul contestat este decizia materializată prin mențiunea aplicată pe nota de serviciu din 26 septembrie 2024, prin care s-a dispus recuzarea sa și redistribuirea dosarului.

Recurenta subliniază că decizia de admitere a cererii de recuzare a produs consecințe juridice directe asupra situației sale profesionale, prin retragerea dosarului pe care îl examina, afectându-i astfel dreptul de a-și exercita plenar atribuțiile, dreptul la reputație profesională și independența funcțională garantată de lege.

Recurenta arată că acuzațiile care au stat la baza cererii de recuzare sunt grave și neîntemeiate, punând la îndoială obiectivitatea și profesionalismul său, ceea ce ar putea avea repercusiuni serioase asupra carierei sale. Totodată, recurenta menționează că nu va avea posibilitatea să conteste această decizie împreună cu actul final al procedurii de control, deoarece nu va fi destinatar al acestuia, fiind exclusă din procedură înainte de finalizare.

Recurenta invocă faptul că, prin declararea inadmisibilității cererii sale, i-a fost îngrădit accesul la justiție și dreptul la un proces echitabil, remedii garantate de normele constituționale și cele care reglementează protecția drepturilor fundamentale. Aceasta consideră că judecătorul nu a analizat cu atenție circumstanțele esențiale ale cauzei și a ignorat probele anexate, emițând o soluție pripită și deficitară.

În consecință, recurenta solicită admiterea recursului, casarea încheierii prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea și trimiterea cauzei pentru continuarea examinării pe fond a cererii de anulare a actului administrativ individual, a răspunsului emis de ANI și a pretenției privind prejudiciul moral.

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.

Completul specializat a constatat că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 aprilie 2025 a fost atacată de Croitor Ana la 16 aprilie 2025.

Astfel, raportând la normele legale circumstanțele speței, Completul specializat consideră că recursul declarat de Croitor Ana, este depus în interiorul termenului 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.

Actele cauzei relevă că reclamanta, în calitate de inspector de integritate în cadrul Autorității Naționale de Integritate la 25 aprilie 2024 a inițiat procedura de control al averii și al intereselor personale în privința subiectului **********.

Ulterior inițierii controlului, subiectul verificării, ********** la 20 septembrie 2024 a depus o cerere de recuzare a inspectorului de integritate Croitor Ana, solicitând retragerea acesteia din examinarea dosarului.

Cererea a fost analizată la nivel intern, iar prin nota de serviciu aferentă cererii de recuzare nr.03/1200 din 26 septembrie 2024, semnată de inspectorul principal Ion Nicolaev, a fost exprimată opinia în sensul admiterii recuzării.

Prin nota se serviciu nr.07/1202 emisă la aceeași dată de către șefa interimară a Direcției juridice, Nenița Angela s-a propus redistribuirea dosarului de control care se afla în competența reclamante.

Prin actul emis de Președintele Autorității Naționale de Integritate nr.07/8204 din 27 septembrie 2024 a fost admisă cererea de recuzare înaintată împotriva reclamantei Croitor Ana.

Nefiind de acord cu nota se serviciu nr.07/1202 din 26 septembrie 2020 și considerând că actul prin care a fost admisă cererea de recuzare i-a afectat drepturile și interesele profesionale, reclamanta la 25 noiembrie 2024 a formulat o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea deciziei adoptate la 20 septembrie 2024.

Autoritatea la 10 decembrie 2024 a respins cererea prealabilă, informând-o că nu este întrunită condiția existenței unui drept vătămat care să poată fi revendicat în procedură contencioasă.

În urma acestui răspuns, Croitor Ana s-a adresat instanței de judecată cu o acțiune prin care a solicitat:

- anularea deciziei președintelui Autorității Naționale de Integritate prin care a fost admisă recuzarea înregistrată cu nr. 11386 din 20 septembrie 2024 materializată prin aplicarea mențiunii/vizei pe nota de serviciu înregistrată cu nr.07/1202 din 26 septembrie 2024 cu următorul conținut „Dnei A. Timoftică, Dlui A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control;
- anularea răspunsului/deciziei Autorității Naționale de Integritate cu nr. 07/11324 din 10 decembrie 2024 pe marginea cererii prealabile

înregistrate cu nr. 13911 din 25 noiembrie 2024;

- repararea prejudiciului moral.

Prima instanță, prin încheierea din 7 aprilie 2025, a declarat inadmisibilă acțiunea depusă în contencios administrativ de Croitor Ana, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Prima instanță a concluzionat că acțiunea reclamantei este inadmisibilă, reținând că aceasta nu a demonstrat existența unui drept personal vătămat printr-un act administrativ individual emis de Autoritatea Națională de Integritate, întrucât nota de serviciu contestată reprezintă doar o operațiune administrativă lipsită de efecte juridice proprii, care nu poate fi atacată separat, iar reclamanta nu a indicat niciun prejudiciu derivat dintr-un act cu caracter decizional; în aceste condiții,

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, Croitor Ana a contestat-o cu recurs.

Legislația relevantă:

Art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ prevede că „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, 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. (3) 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*".

În conformitate cu prevederile art. 189 alin.(1) din Codul administrativ „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ*".

Conform art. 3 Cod administrativ, *legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.*

Conform art. 6 Cod administrativ, *procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părţi ale procedurii administrative.*

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, *actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea*

raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin.(1) - (2) Cod administrativ, *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.*

În conformitate cu art.15 din Codul administrativ „*operațiunile administrative sînt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice. Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț".*

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

Conform art. 17 Cod administrativ, *drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*

În temeiul art. 39 alin. (1) şi (2) din Codul administrativ, *controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.*

Potrivit art.207 alin.(1)din Codul administrativ „*instanţa verifică din oficiu dacă sînt 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.e) din același articol prevede că „*acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd* ***reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17****".*

Colegiul judiciar reține că fundamentul admisibilității unei acțiuni în contencios administrativ îl constituie existența unei activități administrative care a produs o vătămare directă asupra unui drept sau interes legitim al reclamantului. Controlul judecătoresc, astfel cum este consacrat, are ca obiect verificarea legalității actelor administrative individuale, a contractelor administrative sau a măsurilor de autoritate publică, toate fiind manifestări de voință ale autorității destinate să producă efecte juridice proprii în sfera dreptului public.

Motivarea instanței:

Din probele administrate în cauză nu rezultă că reclamanta solicită:

- anularea deciziei președintelui Autorității Naționale de Integritate prin care a fost admisă recuzarea înregistrată cu nr. 11386 din 20 septembrie 2024 materializată prin aplicarea mențiunii/vizei pe nota de serviciu înregistrată cu nr.07/1202 din 26 septembrie 2024 cu următorul conținut „Dnei A. Timoftică, Dlui A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control;
- anularea răspunsului/deciziei Autorității Naționale de Integritate cu nr. 07/11324 din 10 decembrie 2024 pe marginea cererii prealabile înregistrate cu nr. 13911 din 25 noiembrie 2024;
- repararea prejudiciului moral.

Din analiza actelor dosarului și a susținerilor reclamantei, instanța a constatat că aceasta, a solicitat anularea notei de serviciu emisă de șefa interimară a Direcției juridice, prin care mențiunea privind redistribuirea dosarului a fost aplicată în mod operativ.

Reclamanta a calificat această notă ca fiind „decizia de admitere a cererii de recuzare", însă din examinarea documentelor reiese că nota de serviciu în discuție reprezintă o simplă operațiune administrativă internă, prin care a fost transmisă mențiunea președintelui Autorității Naționale de Integritate către persoanele responsabile, dar nu a fost actul decizional propriu-zis.

Mențiunea aplicată pe nota de serviciu „*Dnei A. Timoftică, Dlui A. Bînzari, asigurați redistribuirea dosarului de control*" nu constituie decizia prin care s-a admis cererea de recuzare, ci doar instrucțiunea de a efectua redistribuirea.

Instanța a reținut că reclamanta nu a prezentat decizia președintelui Autorității Naționale de Integritate de admitere a cererii de recuzare, pentru simplul motiv că o asemenea decizie formală nu a fost emisă în format distinct la data de 20 septembrie 2024.

Redistribuirea dosarului a fost realizată prin aplicația internă și prin mențiunea aflată pe nota de serviciu din 26 septembrie 2024, care nu reprezintă actul administrativ în sens juridic, ci o operațiune tehnică de punere în executare a unei decizii interne.

Mențiunea nu transformă nota în „decizia de recuzare", iar simpla intenție a reclamantei de a o califica astfel nu îi schimbă natura juridică. În lipsa unui act administrativ individual care să admită recuzarea, reclamanta a atacat un document intern fără caracter decizional, cu privire la care legea prevede că nu poate fi contestat separat, decât odată cu actul administrativ pe care îl pune în aplicare. Deoarece o decizie formală de admitere a cererii de recuzare nu a fost emisă de președintele Autorității Naționale de Integritate la data de 20 septembrie 2024, iar reclamanta a axat acțiunea pe anularea unei simple operațiuni administrative.

În contextul dat, reclamanta solicită anularea unei note de serviciu prin care s-a

dispus redistribuirea unui dosar de control către un alt inspector de integritate cât și anularea deciziei prin care a fost admisă cererea de recuzare din 20 septembrie 2024. Or, conform dispozițiilor care reglementează regimul actelor administrative, numai acele manifestări de voință care produc efecte juridice directe prin nașterea, modificarea sau stingerea unui raport juridic pot fi încadrate ca acte administrative individuale susceptibile de control judiciar.

Colegiul judiciar stabilește că nota de serviciu contestată nu întrunește aceste elemente, ea reprezintă o activitate internă de organizare, lipsită de autonomie juridică și fără caracter decizional, având rolul de a transmite o instrucțiune administrativă în vederea executării unor măsuri interne ale instituției. Această activitate internă reprezintă o operațiune administrativă.

Prin urmare, nota contestată reprezintă în sine o operațiune administrativă care nu produce efecte juridice și nu pot fi contestată separat, ci doar împreună cu actul administrativ individual de care depind.

Colegiul reține că deși, prin natura sa, nota de serviciu contestată poate fi încadrată în categoria operațiunilor administrative, aceasta nu poate forma obiect al controlului judiciar *autonom*, întrucât legea prevede expres că operațiunile administrative sunt supuse contestării numai concomitent cu actul administrativ individual de care depind, cu excepția situațiilor în care acestea au caracter executoriu sau sunt îndreptate împotriva unui terț.

În prezenta cauză, reclamanta nu a făcut dovada că nota pe care o contestă reclamanta ar constitui o operațiune administrativă executorie sau că ar fi îndreptată împotriva unui terț, ci reprezintă o simplă manifestare internă de organizare, lipsită de autonomie juridică și de aptitudinea de a produce efecte juridice prin ea însăși. Această concluzie se consolidează din mențiunea indicată expres în conținutul notei nr.07/1202 „*Astfel, Direcția juridică propune să distribuiți în temeiul art.51 alin.(3) din Codul administrativ, redistribuirea aleatorie a sesizării și a dosarului administrativ de control către un alt inspector de integritate, cu informarea subiectului de control dna ********** despre decizia adoptată*”.

Aceleași raționamente se desprind și din Nota de serviciu nr.03/1200 prin care s-a indicat că „*consider că cererea de recuzare trebuie să fie admisă*”.

În consecință, o astfel de operațiune administrativă nu poate fi contestată separat, iar lipsa unui act administrativ individual cu caracter decizional împiedică identificarea unui drept pretins vătămat.

Potrivit cadrului normativ aplicabil, revendicarea unui drept vătămat trebuie să rezulte în mod clar din susținerile formulate în cererea de chemare în judecată și să se întemeieze pe un act apt să genereze efecte juridice directe asupra sferei drepturilor reclamantei.

Noțiunile de „drept vătămat” se referă exclusiv la drepturi subiective concrete, care nu pot fi atribuite asupra unor operațiuni administrative interne lipsite de consecințe juridice individuale.

În absența unui act administrativ individual care să producă efecte juridice proprii și în lipsa unei vătămări clare a unui drept al reclamantei, acțiunea nu întrunește condițiile de admisibilitate în contencios administrativ, ceea ce impune menținerea soluției instanței de fond privind inadmisibilitatea cererii.

În aceste condiții, instanța a apreciat că cererea reclamantei nu poate fi admisă, întrucât obiectul acțiunii nu privește un act administrativ individual apt să producă prin el însuși efecte juridice, ci doar o notă de serviciu de natură internă, lipsită de autonomie juridică și care nu poate fi atacată separat în instanța de contencios administrativ.

În acest context, instanţa de judecată reţine că, instituirea exigenţelor de admisibilitate nu urmăresc restrângerea accesului liber la justiţie, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condiţiile legii, ci exclusiv instaurarea unui ordini juridice indispensabile circuitului constituţional prevăzut în art. 20 din Constituţie, prevenindu-se, astfel, abuzurile şi asigurându-se protecţia drepturilor şi intereselor legitime ale celorlalte părţi.

Astfel, 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.

Colegiul remarcă că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menținerea încheierii instanței de fond, deoarece argumentele recurentei nu răstoarnă constatările primei instanțe și nu demonstrează existența unui act administrativ individual susceptibil de control judiciar, nici vătămarea unui drept subiectiv care să justifice declanșarea contenciosului administrativ. Instanța de fond a reținut în mod corect că nota de serviciu contestată reprezintă doar o operațiune administrativă internă, lipsită de caracter decizional și de efecte juridice proprii, neputând fi atacată separat în instanță.

Astfel, din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate 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 depus de Croitor Ana ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 7 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 Croitor Ana.

Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 7 aprilie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii:

Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei