Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), judecătorul Corneliu Guzun
Dosarul nr. 3r-209/23 /2-22171318-02-3r-30042023/

D E C I Z I E

18 mai 2023 mun.Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău

În componența:
Preşedintele completului, judecătorul Ghenadie Mîra
Judecătorii Denis Băbălău și Ina Dutca

examinând în ordine de recurs, în lipsa părților, cererea de recurs declarată de *****, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 09 martie 2023, emisă în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de ***** împotriva Procuraturii Generale a R.Moldova, Ministerului Afacerilor Interne al R. Moldova, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al R.Moldova, Ministerului Educației și Cercetării al R. Moldova, Ministerului Justiției al R. Moldova, Ambasada Ucrainei în Republica Moldova și Ambasada Italiei în Republica Moldova privind obligarea la efectuarea investigației

c o n s t a t ă:

Circumstanțele cauzei:

1. La data de 23 noiembrie 2022, ***** s-a adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Procuraturii Generale a R.Moldova, Ministerului Afacerilor Interne al R.Moldova, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al R.Moldova, Ministerului Educației și Cercetării al R. Moldova, Ministerului Justiției al R. Moldova, Ambasada Ucrainei în Republica Moldova și Ambasada Italiei în Republica Moldova privind obligarea la efectuarea investigației.
2. Cere reclamantul ***** efectuarea investigației de serviciu interministeriale, interdepartamentale în privința circumstanțelor obținerii de către ***** a documentelor false, scoaterii copilului *****din țară și transportării ilegale a acestuia în Italia, cu informarea și coordonarea materialelor prezentei plângeri cu toate instituțiile destinatare și informarea scrisă a reclamantului despre soluția adoptată și a tuturor documentelor privind cauza dată din Republica Moldova, Ucraina și Italia.

Poziția instanței de fond:

3. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 09 martie 2023, s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de ***** împotriva Procuraturii Generale a R.Moldova, Ministerului Afacerilor Interne al R.Moldova, Ministerului Muncii

și Protecției Sociale al R. Moldova, Ministerului Educației și Cercetării al R. Moldova, Ministerului Justiției al R. Moldova, Ambasada Ucrainei în Republica Moldova și Ambasada Italiei în Republica Moldova privind obligarea la efectuarea investigației, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Solicitarea recurentului:

4. Exprimându-și dezacordul cu încheierea instanței de fond, la data de 12 aprilie 2023, ***** a depus recurs, prin care a solicitat anularea încheierii instanței de fond și remiterea cauzei în instanța de fond spre rejudecare.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului:

5. În acord cu prevederile stipulate la art.241 alin.(1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, 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.
6. În corespundere cu dispozițiile 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.
7. Din analiza materialelor dosarului, Completul de contencios administrativ constată că, recursul înaintat de ***** este declarat în termenul prevăzut de lege, încheierea contestată cu recurs fiind emisă la data de 09 martie 2023, fiind recepționată de recurent la data de 03 aprilie 2023, fapt ce se atestă prin avizul de recepție pe care a fost aplicată semnătura destinatarului (f.d.35), iar cererea de recurs a fost depusă la data de 12 aprilie 2023 (f.d.36).
8. Art. 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 când: a) hotărârea 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.
9. Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sânt aplicabile în cadrul

procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

10. Consecvent, Colegiul reține că, recursul depus de ***** conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază solicitările. Iar, 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.

Argumentele părţilor în recurs:

11. Prin cererea de recurs declarată, ***** a indicat că, încheierea instanței de fond este nefondată și neîntemeiată, urmând a fi anulată, or, instanța de fond incorect a ajuns la concluzia privind inadmisibilitatea acțiunii.
12. Precizează că, prima instanță a invocat în încheierea contestată că, revendicările formulate în acțiune urmează a fi soluționate prin prisma reglementărilor legale statuate în Codul penal, considerând că la caz nu se atestă o activitate administrativă, ne fiind probată încălcarea unui drept vătămat.
13. Învederează că, de fapt, fondul cauzei ține de investigarea de serviciu interdepartamentală, conform art. 206 Cod administrativ, care urmează a fi desfășurate în cadrul unei anchete de serviciu, prin prisma legislației muncii.
14. Subliniază că, legislația în vigoare nu prevede interzicerea aplicării prin cumul a răspunderii penale, disciplinare în raporturile de muncă, precum și a celei civile, instanța de fond limitându-se la examinarea fără ședință a cauzei, expunându-se doar asupra admisibilității acțiunii.
15. Indică că, prima instanță eronat a aplicat prevederile legii, privându-l astfel de dreptul la apărare eficientă a drepturilor sale fundamentale.
16. Fiind notificat despre cererea de recurs depusă de *****, intimatul Ministerul Afacerilor Interne al R. Moldova a depus referință la data de 12 mai 2023, prin care a solicitat respingerea recursului ca fiind neîntemeiat.
17. Indică că, instanța de fond corect a concluzionat asupra inadmisibilității acțiunii, la caz fiind cert că, reclamantul nu poate revendica încălcarea prin activitate administrativă a unui drept al său în sensul art.17 Cod administrativ, or, prin acțiunea formulată, reclamantul nu contestă careva act administrativ individual sau refuzul de a examina o cerere, emis de o autoritate publică, în scopul de a produce nemijlocit efecte juridice prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public, nefiind invocată încălcarea unui drept sau libertăți legale prevăzute de lege.
18. Relatează că, la caz, revendicările formulate de reclamant constituie denunțuri împotriva autorităților publice pârâte, însă obiectul litigiului nu implică acțiune în realizare ce ar urma a fi examinată în procedura contenciosului administrativ, aplicabile la caz fiind prevederile Codului de procedură penală.
19. Intimații Procuratura Generală a R. Moldova, Ministerul Muncii și Protecției Sociale al R. Moldova, Ministerul Educației și Cercetării al R. Moldova,

Ministerul Justiției al R. Moldova, Ambasada Ucrainei în Republica Moldova și Ambasada Italiei în Republica Moldova, fiind notificați despre depunerea recursului de către Martînișin Iaroslav și despre posibilitatea depunerii referinței, nu au făcut uz de dreptul de a depune referință.

Aprecierea instanței de recurs:

20. Verificând legalitatea şi temeinicia încheierii contestate, prin prisma argumentelor cererii de recurs şi a materialelor dosarului, instanţa de recurs consideră că, recursul este admisibil, însă neîntemeiat și urmează a fi respins, cu menținerea încheierii instanței de fond, din următoarele considerente.
21. În conformitate cu prevederile art.192 alin.(1) Cod administrativ, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.
22. În accepțiunea art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.
23. Art.243 alin.(2) Cod administrativ, indică că, instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată.
24. Conform art.243 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: […] b) respinge recursul.
25. Potrivit art.219 alin.(1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.
26. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.
27. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.
28. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.
29. Astfel, analizând încheierea supusă recursului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ consideră că, prima instanță just a declarat acțiunea inadmisibilă din motiv că, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept vătămat în sensul art.17 Cod administrativ, ținând cont de următoarele circumstanțe.
30. Din actele cauzei rezultă că, prin prezenta acțiune, ***** a solicitat efectuarea

investigației de serviciu interministeriale, interdepartamentale în privința circumstanțelor obținerii de către ***** a documentelor false, scoaterii copilului *****din țară și transportării ilegale a acestuia în Italia, cu informarea și coordonarea materialelor prezentei plângeri cu toate instituțiile destinatare și informarea scrisă a reclamantului despre soluția adoptată și a tuturor documentelor privind cauza dată din Republica Moldova, Ucraina și Italia.

31. Colegiul notează că, în conformitate cu prevederile art. 207 alin.1) Cod 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.
32. În baza art. 207 alin.2) lit. e) Cod administrativ, 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.
33. Instanța de recurs punctează că, în corespundere cu norma juridică prevăzută la art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.ca fiind totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.
34. Potrivit art. 2 alin.(1) Cod administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.
35. Alin.(3) lit. b) al aceluiași articol, statuează expres că, prevederile prezentului cod nu se aplică raporturilor juridice ale autorităților publice care acționează în baza Codului contravențional sau Codului penal.
36. Conform art.5 Cod Administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.
37. Cu referire la caz, Colegiul atestă că, obiect al prezentei acțiuni îl constituie obligarea autorităților/pârâte la efectuarea investigației de serviciu interministeriale, interdepartamentale în privința obținerii de către Cornelia Cuciuc/Martînișin a documentelor false, scoaterii copilului *****din țară și transportării lui ilegale în Italia.
38. Astfel, raportând circumstanțele de fapt la care face trimitere reclamantul în cererea de chemare în judecată, la prevederile legale citate supra, Colegiul

consideră că, prima instanță corect a concluzionat că, deşi acţiunea este îndreptată împotriva autorităţilor publice, obiectul litigiului nu implică acțiunea în realizare, ce ar urma a fi examinată prin prisma prevederilor legale de contencios administrativ, acțiunile pârâților neputând fi supuse controlului judecătoresc în corespundere cu normele Codului administrativ circumstanțele enunțate de către reclamant referitoare la pretinsele fapte de falsificare a documentelor și transportării ilegale a copilului, fiind pasibile examinării prin prisma Codului penal și procesual penal al Republicii Moldova.

39. În ordinea de idei descrisă supra, Colegiul apreciază ca fiind întemeiată concluzia primei instanțe, potrivit căreia, revendicările reclamantului Martînișin Iaroslav privind efectuarea investigației de serviciu interministeriale, interdepartamentale în privința obținerii de către Cornelia Cuciuc/Martinișîn a documentelor false, scoaterii copilului *****din țară și transportării lui ilegale în Italia, nu urmează a fi examinate prin prisma legislației administrative.
40. În același context, instanța de recurs remarcă că, în conformitate cu art.18 Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.
41. Art.206 alin. (1) Cod administrativ, prevede că, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).
42. Astfel, Colegiul punctează că, pentru admisibilitatea unei acţiuni în contencios administrativ, este necesară revendicarea unui drept propriu lezat prin activitatea administrativă, astfel încât, controlul judecătoresc asupra activităţii administrative urmând a fi realizat prin revendicarea de către partea interesată a unui drept pretins a fi lezat.
43. Corespunzător, instituind instituţia admisibilităţii, legiuitorul a statuat că, activitatea administrativă a autorităţii statului şi actele emise de aceasta nu pot fi contestate de oricine, ci doar de persoana care pretinde lezarea unui drept propriu, fiind impusă astfel, o ineficienţă şi lipsă de putere a actelor administrative emise.
44. Reieșind din cerințele formulate de reclamantul Martînișin Iaroslav, Colegiul va reitera concluzia primei instanțe, potrivit căreia, ultimul nu a făcut dovada unui drept vătămat prin activitatea administrativă a Procuraturii Generale a R. Moldova, a Ministerului Afacerilor Interne al R. Moldova, a Ministerului Muncii și Protecției Sociale al R. Moldova, a Ministerului Educației și Cercetării al R.

Moldova, a Ministerului Justiției al R. Moldova, a Ambasadei Ucrainei în Republica Moldova și a Ambasadei Italiei în Republica Moldova, acțiunea depusă neîncadrându-se în felurile acțiunilor în contencios administrativ, prevăzute la art.206 Cod administrativ, or, reclamantul nu a probat prezenţa unui drept vătămat, în sensul art.17 Cod administrativ prin activitatea administrativă a pârâților, solicitările acestuia urmând a fi soluționate în baza Codului de procedură penală.

45. Instanța de recurs învederează că, pentru a pune în mişcare o acţiune, este necesară îndeplinirea cumulativă a unor condiţii de formă şi conţinut, precum ar fi respectarea competenţei jurisdicţionale, existenţa capacităţii procesuale, achitarea taxei de stat etc.
46. Colegiul subliniază că, prin instituirea admisibilităţii acţiunilor deferite judecăţii, nu s-a urmărit restrângerea accesului liber la justiţie, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condiţiile legii, ci exclusiv instaurarea unui climat de ordine juridică, indispensabil în vederea exercitării dreptului constituţional statuat de art. 20 din Constituţie, prevenindu-se astfel, abuzurile şi asigurându-se protecţia drepturilor şi intereselor legitime ale celorlalte părţi.
47. Colegiul menționează că, noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislaţia autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997.
48. Astfel, actul administrativ reprezintă o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnând orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.
49. În ordinea de idei descrisă supra, Colegiul apreciază ca fiind justă și întemeiată concluzia primei instanțe privind declararea inadmisibilă, în temeiul art.207 al.(2), lit.e) Cod Administrativ, a acțiunii înaintate de ***** împotriva Procuraturii Generale a R.Moldova, Ministerului Afacerilor Interne al R.Moldova, Ministerului Muncii și Protecției Sociale al R.Moldova, Ministerului Educației și Cercetării al R.Moldova, Ministerului Justiției al R.Moldova, Ambasada Ucrainei în Republica Moldova și Ambasada Italiei în Republica Moldova privind obligarea la efectuarea investigației.
50. Corespunzător, Colegiul nu poate reține la caz argumentele recurentului, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, concluzia primei instanțe fiind rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material, cu aprecierea juridică cuvenită a probelor.
51. Având în vedere cele expuse supra, completul specializat pentru examinarea

acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul declarat de ***** împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 09 martie 2023, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

52. În conformitate cu prevederile art. 243 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de *****, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 09 martie 2023.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului,
judecătorul Ghenadie Mîra

Judecătorii Denis Băbălău

Ina Dutca