Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V.Sîrbu
Dosarul: nr.3r-527/23 (2-23114172-02-3r-08112023)

D E C I Z I E

04 decembrie 2023
mun.Chişinău

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

Preşedintele completului Veronica Negru
Judecătorii Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca

examinînd, fără citarea părților, cererea de recurs înaintată de Dumitru Grumeza împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, emisă în acțiunea de contencios administrativ înaintată de Dumitru Grumeza către Comitetul de supraveghere a auditului cu privire la anularea deciziei privind procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcțiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023,

C O N S T A T Ă :

La 07 august 2023, Dumitru Grumeza s-a adresat în instanţa de judecată cu cererea de chemare către Comitetul de supraveghere a auditului cu privire la anularea deciziei privind procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcțiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023,

Odată cu acțiunea depusă reclamantul Dumitru Grumeza a solicitat suspendarea executării deciziei Comitetului de supraveghere a auditului, cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea părții reclamante Dumitru Grumeza privind suspendarea executării deciziei Comitetul de supraveghere a auditului cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023, formulată în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Grumeza către Comitetul de

supraveghere a auditului cu privire la anularea deciziei privind procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023.

La data de 01 noiembrie 2023, Dumitru Grumeza a declarat recurs împotriva încheierii instanței de fond solicitînd admiterea cererii de recurs, casarea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, cu emiterea unei noi încheieri de respingere a cererii privind suspendarea executării deciziei Comitetului de supraveghere a auditului, cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023.

În motivarea recursului înaintat s-a indicat că, încheierea instanței de fond nu este legală şi întemeiată întrucât prin cererea de suspendare înaintată s-a invocat emiterea de către intimată a unor acte administrative individuale ilegale, cu depășirea atribuțiilor legale, la fel s-a invocat că, prin respectivele acte administrative se impune recurentul să acționeze în mod ilegal (respectivele decizii sunt obligatorii pentru recurent, bucurându-se de prezumția legalității), acțiuni care ulterior pot constitui temei de atragere la răspundere disciplinară, în conformitate cu prevederile legislației muncii. Astfel, în vederea preîntâmpinării unor efecte negative ce derivă din executarea deciziilor contestate și în vederea protejării drepturilor sale, inclusiv prevăzute de Contractul individual de muncă încheiat, recurentul Dumitru Grumeza a înțeles să facă uz de dreptul său, acordat de legiuitor de a solicita suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Din partea motivată a încheierii nr. 3-2100/2023 din 05.10.2023, observă modul superficial de examinare a cererii recurentului, ori reținerile instanței sunt abstracte, fără careva referințe la circumstanțele cauzei, motiv pentru care consideră că, recurentului i- a fost prejudiciat dreptul la un proces echitabil sub aspectul examinării și motivării cererii înaintate în mod efectiv și concret.

De asemenea, atrage atenția instanței de recurs asupra faptului că, instanța de fond soluționând cererea de suspendare înaintată de Grumeza Dumitru, a făcut abstracție de substanța obiectului acțiunii, ori aplicarea măsurilor provizorii în fiecare caz urmează a fi dispusă reieșind din obiectul acțiunii.

Verificînd legalitatea încheierii judecătoreşti contestate, pe baza dosarului şi a motivelor invocate în recurs, Completul de contencios administrativ, consideră că, recursul urmează a fi admis din alte motive, cu casarea încheierii instanţei de fond, restituind spre rejudecare cauza instanței de fond, în același complet de judecată din considerentele ce succed.

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.

Din analiza materialelor dosarului, Completul de contencios administrativ constată că, recursul a fost declarat în termenul prevăzut de lege, or încheierea contestată cu recurs a fost emisă la data de 05 octombrie 2023 (f.d.47-51), fiind recepționat de recurent la 17 octombrie 2023 (f.d.53), iar recursul a fost declarat la 01 noiembrie 2023 (f.d.55-64).

Potrivit art.191 alin.(4) Cod administrativ, Curţile de apel soluţionează şi cererile de apel împotriva hotărîrilor şi recursurile împotriva încheierilor emise de judecătorii.

Conform art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Conform art.243 alin.(1) lit.c), (2) – (4) Cod administrativ, examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere. Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Din actele pricinii s-a stabilit cu certitudine faptul că, la 07 august 2023, Dumitru Grumeza s-a adresat în instanţa de judecată cu cerere de chemare către Comitetul de supraveghere a auditului cu privire la anularea deciziei privind procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcțiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023.

Odată cu acțiunea depusă, reclamantul Dumitru Grumeza a solicitat suspendarea executării deciziei Comitetului de supraveghere a auditului, cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea părții reclamante Dumitru Grumeza privind suspendarea executării deciziei Comitetului de supraveghere a auditului, cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023, formulată în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Dumitru Grumeza către Comitetul de supraveghere a auditului cu privire la anularea deciziei privind procedura de

elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023.

La data de 01 noiembrie 2023, Dumitru Grumeza a declarat recurs împotriva încheierii instanței de fond solicitînd admiterea cererii de recurs, casarea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, cu emiterea unei noi încheieri de admitere a cererii privind suspendarea executării deciziei Comitetului de supraveghere a auditului, cu privire la procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a Deciziei cu privire la funcţiile vacante din cadrul Consiliului, adoptate la data de 13.06.2023.

Potrivit art.214 alin. (1) din Codul administrativ, *suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).*

Conform art.172 Cod administrativ, daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. (2) Motivele suspendării sînt: a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chișinău menţionează că din norma art. 172 din Codul administrativ rezultă, în afara oricărui dubiu, că instituţia suspendării executării actelor administrative poate fi aplicată doar în privinţa actelor administrative cu caracter individual, dar nu şi în privinţa altor acte administrative.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul 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.

Din analiza materialelor pricinii, s-a stabilit cu certitudine că, prezenta cerere de chemare în judecată a fost înaintată de reclamantul Dumitru Grumeza către Comitetul de supraveghere a auditului, prin care solicită anularea deciziei privind

procedura de elaborare şi aprobare a Contractului Colectiv de muncă, pentru anii 2023-2028 şi a deciziei cu privire la funcțiile vacante din cadrul consiliului adoptate la data de 13.06.2023.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, **orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ**. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

Conform 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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Așadar, actul administrativ reprezintă manifestarea juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actului administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractul administrativ, precum şi nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Potrivit art. 7 Cod administrativ, **autoritate publică** se consideră **orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.**

Dispozițiile art. 8 Cod administrativ, statuează că regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Potrivit art.204 Cod administrativ, părţi în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice şi autorităţile publice în sensul art.7.

Din sensul normelor de drept citate, rezultă că reclamantul unei acțiuni în contenciosul administrativ poate fi persoana care pretinde încălcarea unui drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, vătămare sau încălcare cauzată de o **autoritate publică** și care rezultă din **activitatea administrativă a acestei autorități**, **iar pârât poate fi doar autoritatea care acționează în regim de putere publică.**

Totodată Completul de judecată reține că, pînă la examinarea cererii de suspendare a actului administrativ individual, instanța de judecată urmează să examineze admisibilitatea acțiunii prin prisma prevederilor art.207 Cod administrativ, care prevede că, (1) 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.

La caz, urmează mai întîi a fi analizat aspectul admisibilității acțiunii prin prisma faptului dacă ambele acte contestate prin prisma art.10 Cod administrativ sunt acte administrative individuale sau operațiuni administrative care pot fi contestate separat prin prisma art.15 Cod administrativ, care anume drept subiectiv al reclamantului a fost încălcat prin actele contestate și care anume autoritate este pîrîta corespunzătoare.

Conform 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. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. 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*.

Raportând normele citate la circumstanțele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, atestă că, prima instanță, la această etapă pripit a ajuns la concluzia examinării cererii de suspendare a actelor, or la caz instanța urma mai întîi să examineze din oficiu admisibilitatea acțiunii prin prisma prevederilor art.207 Cod administrativ, apoi sa purceadă la examinarea cererii date.

Completul judiciar, din motivele expuse consideră că, instanța de fond nu a dat o apreciere multiaspectuală, completă tuturor probelor din dosar în ansamblu și interconexiunea lor, motiv din care a emis o încheiere cu o soluție pripită.

Dat fiind faptul că instanța de fond a emis o încheiere prematură, dictată de neelucidarea tuturor circumstanțelor pertinente speței, iar lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău constată necesitatea admiterii recursului depus de către

Dumitru Grumeza din alte motive, casării integrale a încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023 cu remiterea pricinii, în Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, în același complet.

În conformitate cu prevederile art.191 alin.(4), art.243 al.1 lit.c) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se admite recursul declarat de Dumitru Grumeza, din alte motive.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 05 octombrie 2023, cu remiterea pricinii, în Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, în același complet.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului Veronica Negru

Judecătorii Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca