Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Grigorii Cazacu)
Dosarul nr. 3r-573/23
2-23121560-02-3r-27112023

D E C I Z I E

07 decembrie 2023 municipiul Chişinău

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

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de S.R.L „INFO BON", împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023, prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea S.R.L. „INFO BON" privind suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, formulată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de S.R.L. „INFO BON" împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, privind anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

La 22 august 2023, S.R.L. „INFO BON" a depus o acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, solicitând anularea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21.07.2023.

Concomitent cu formularea pretenției enunțate, S.R.L. „INFO BON" a solicitat și suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21.07.2023, în partea ce ține de acordarea salariatului Golban Anatolie premiului pentru luna aprilie 2023, în mărime de 25 % din salariul de bază al acestuia, în scopul evitării dezechilibrării disciplinei în muncă și periclitării activității S.R.L. „INFO BON".

În susținerea cererii de suspendare, reclamanta a invocat că, reieșind din prevederile art. 46^1 alin. (1) din Codul contravențional, planul de remediere reprezintă o anexă la procesul-verbal cu privire la contravenție, întocmită în condițiile prezentului capitol, în care agentul constatator stabilește, cu titlul de recomandare, măsuri de remediere și termenul realizării acestora în vederea conformării contravenientului cu cerințele legislației. Or, pretinsa achitare a adaosului pentru intensitatea muncii pentru luna aprilie 2023, domnului Golban Anatolie, în mărime de 25 % din salariul de bază a acestuia, în lipsa temeiurilor legale, și în situația când există dubii referitor la legalitatea Contractului individual de muncă a acestuia, poate afecta atât disciplina în muncă la întreprindere, cât și dauna imaginea profesională în sectorul energic a întreprinderii S.R.L. „INFO BON",

care este întreprinderea fiică a S.A. „Termoelectrica” și prestează serviciile de interes public de producerea, livrarea, furnizarea energiei termice și producerea energiei electrice.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea S.R.L. „INFO BON” privind suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, formulată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de S.R.L. „INFO BON” împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, privind anularea actului administrativ.

La 17 noiembrie 2023, S.R.L. „INFO BON” a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023, solicitând anularea încheierii contestate, cu emiterea unei noi încheieri prin care cererea privind suspendarea executării procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023 să fie admisă în sensul formulat.

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a indicat că a îndeplinit condițiile impuse prin lege și invocat argumente, care urmau a fi reținute de către instanța de fond ca fiind justificate și întemeiate în vederea suspendării executării procesului – verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023. Astfel, consideră eronată poziția primei instanței cu privire la respingerea suspendării executării actului administrativ contestat, în circumstanțele în care, reclamantul a probat în mod corespunzător temeinicia acesteia, precum și faptul că suspendarea ar preveni producerea unei pagube iminente fiind justificată existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat, precum și existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acesteia.

În materie de drept, recursul a fost întemeiat în baza prevederilor art. 118, 172, 214, 219, 241-243 din Codul administrativ.

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 27 noiembrie 2023, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, recursul a fost repartizat spre examinare în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere.

Astfel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ a notificat Inspectoratul de Stat al Muncii, însă intimatul nu a depus referință și nu și-a manifestat poziția în nici un fel.

Totodată, Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră recursul neîntemeiat şi care urmează a fi respins cu menţinerea încheierii instanţei de fond din considerentele ce urmează.

Conform art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. 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*”.

Potrivit art. 242 din Codul 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 neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*”.

Cu întâietate, Completul judiciar stabilește că, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani a emis încheierea recurată la 15 septembrie 2023, însă careva date cu privire la data recepționării încheierii de către partea recurentă, la materialele dosarului nu se regăsesc, prin urmare Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră recursul declarat de S.R.L. „INFO BON” la 17 noiembrie 2023, ca fiind depus în termenul prevăzut de Lege.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul. Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces*”.

Din materialele cauzei rezultă că, la 22 august 2023, S.R.L. „INFO BON” a depus o acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, solicitând anularea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21.07.2023.

Concomitent cu formularea pretenției enunțate, S.R.L. „INFO BON” a solicitat și suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21.07.2023, în partea ce ține de acordarea salariatului Golban Anatolie premiului pentru luna aprilie 2023, în mărime de 25 % din salariul de bază al acestuia, în scopul evitării dezechilibrării disciplinei în muncă și periclitării activității S.R.L. „INFO BON”.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea S.R.L. „INFO BON” privind suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, formulată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de S.R.L. „INFO BON” împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, privind anularea actului administrativ.

Instanța de recurs, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este întemeiată, or, potrivit art. 3 din Codul 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, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept".

În corespundere cu art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, „*suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică*".

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operaţia de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie în materie administrativă, se solicită autorității jurisdicționale comptente ca atunci când executarea unei decizii administrative este de natură să provoace daune grave, dificil de reparat, persoanelor cointeresate de această decizie să ia măsuri de protecție provizorie corespunzătoare, în limitele competenței sale și fără ca , astfel să influențeze în vre-un fel soluția asupra fondului, cu atât mai mult atunci când există un argument juridic aparent valabil în raport cu elementele de legalitate a actului administrativ contestat.

În același timp, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care ar menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, motivele suspendării sunt:

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.

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și

anume: în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât şi prejudiciul a cărui iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, aşadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legislatorul a conferit instituției procesuale de suspendare a actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

La caz, Completul judiciar reține că, prin procesul – verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, Inspectoratul de Stat al Muncii a instituit prescripția de înlăturare a încălcărilor stabilite în partea descriptivă, față de S.R.L. „INFO BON”, după caz: „*De lichidat încălcarea constată în prezentul proces – verbal, cu informarea în scris a Inspectoratului de Stat a Muncii, cu anexarea documentelor confirmative până la data de 19 septembrie 2023, inclusiv de achitat salariatului Golban Anatolie adaos pentru intensitatea muncii, pentru luna aprilie 2023, în mărime de 25 % din salariul de bază al acestuia, conform prevederilor pct. 5.2 din Anexa nr. 2 la Contractul colectiv de muncă al „INFO BON” S.R.L. pentru anii 2019 – 2024, art. 10 alin. (2) lit. a) din Codul muncii*”.

Astfel, analizând materialele cauzei în coraport cu cadrul legal analizat mai sus şi argumentele recurentului invocat în vederea susţinerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ, Completul de contencios administrativ concluzionează asupra faptului că instanţa de fond corect a respins cererea cu privire la suspendarea actului administrativ, or, în speţă, existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat, nu a fost argumentată şi nici probată în regim suficient de obiectiv şi convingător, or, sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit recurentului.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator - *existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil*, Completul de judecată

reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acţiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalităţii, opusul ilegalităţii fiind legalitatea procedurală (formală) şi legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar şi temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumţiei de legalitate, fără a analiza pe fond conţinutul actului administrativ.

Astfel, cu referire la argumentul recurentului cu privire la existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, Completul judiciar, reține ca argumentul dat este neîntemeiat, or, ilegalitatea propriu zisă actului administrativ individual defavorabil, este o chestiune de fond și se verifică în cadrul dezbaterilor judiciare.

În cazul *pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile* prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, se reține că pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată, trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La acest capitol, Completul judiciar precizează că, prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu imposibil de înlăturare în ipoteza anulării actului, or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Astfel, Completul judiciar, reține că, în motivarea solicitării de suspendare a executării procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21.07.2023, în partea ce ține de acordarea salariatului Golban Anatolie premiului pentru luna aprilie 2023, în mărime de 25 % din salariul de bază al acestuia, recurentul nu a invocat existența unui prejudiciu ireversibil și iminent, și nu a prezentat argumente sau probe convingătoare care ar putea servi drept temei legal de suspendare a executării actului administrativ individual contestat, iar cererea de recurs nu reprezintă altceva decât simpla nemulțumire a acesteia cu soluția dată de către instanța de judecată.

Completul judiciar menționează că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a apartenenței dreptului, deci motivele de prejudiciu ireparabil în sensul formulat și temeiurile de ilegalitate, în susținerea solicitării de suspendare a executării

actului contestat, care presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiției referitoare la existenta unui caz bine justificat, în acest sens, prin cererea de recurs declarată, recurentul nu a argumentat pretinsa ilegalitate a încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023.

Ca urmare, se atestă că în speță nu sunt îndeplinite condiţiile de suspendare a actului administrativ individual defavorabil contestat, și anume existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil şi/sau paguba iminentă, condiţii prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

Deci, analizând materialele cauzei în coraport cu argumentele recurentului invocate în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ contestat, Completul de contencios administrativ concluzionează asupra faptului că instanţa de fond corect a respins cererea cu privire la suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, or, la depunerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ nu s-au identificat și justificat suficient de clar și efectiv acele circumstanţe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a legalității prin suspendarea executării actului administrativ menționat.

Reieşind din cele expuse mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către reprezentantul S.R.L „INFO BON” au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat, motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023.

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 Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de S.R.L „INFO BON”.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 15 septembrie 2023, prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea S.R.L. „INFO BON” privind suspendarea procesului-verbal de control nr. PV-ISM-2023-00237 din 21 iulie 2023, formulată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de S.R.L. „INFO BON” împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, privind anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore