Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău (sediul Râșcani) (jud. Viorica Dodon)
Dosarul nr. 3r-13/24 (2-23145679-02-3r-16012024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

22 februarie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată, recursul declarat de Igor Cotorobai împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023, adoptată la cererea reclamantului Igor Cotorobai privind suspendarea executării actului administrativ contestat în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Igor Cotorobai împotriva Primăriei comunei Budești privind anularea actului administrativ.

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

c o n s t a t ă :

Obiectul acțiunii, circumstanţele cauzei.

La data de 12 octombrie 2023 avocatul Ioana Roibu, în interesele lui Igor Cotorobai a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești prin care a solicitat anularea pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023.

Concomitent cu acțiunea depusă, reclamantul a solicitat suspendarea executării actului administrativ individual contestat, și anume în partea pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023.

Soluţia procesuală a instanţei de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Igor Cotorobai privind suspendarea executării pct. pct. 3, 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din 15 septembrie 2023.

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 11 decembrie 2023, Igor Cotorobai a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, Igor Cotorobai a reitarat argumentele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată. Suplimentar a menționat că, concluzia instanței de fond precum că reclamantul nu și-a argumentat solicitarea cu privire la suspendarea actului administrativ în partea contestată, este neîntemeiată, or, în cererea de chemare în judecată

reclamantul a invocat că decizia din speță poate afecta grav drepturile fiului său minor *****, ce va contribui negativ la dezvoltarea lui în continuare și anume prin faptul că acesta suferă emoțional pentru faptul că a fost transferat la o instituție de învățământ contrar voinței sale.

Susține recurentul că, din actele anexate la materialele cauzei este cert faptul că minorul ***** se simte bine și confortabil cu tatăl său, și luînd în considerație faptul că acesta la moment domiciliază cu reclamantul Cotorobai Igor, în opinia acestuia este oportun ca copilul să frecventeze instituția scolară de la domiciliul tatălui său, iar prin decizia nr.9/1 din 15 septembrie 2023 emisă de către autoritatea publică Consiliul pentru protecția drepturilor copilului satul Budești, se încalcă efectiv principiul interesului superior al copilului minor.

Solicită Igor Cotorobai admiterea recursului, anularea încheierii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii prin care cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual contestat, și anume în partea pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023, să fie admisă în modul în care a fost formulată.

Poziția părții intimate:

Prin referința depusă Primăria comunei Budești a solicitat respingerea recursului declarat de Igor Cotorobai, cu menținerea încheierii Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023 ca fiind legală și întemeiată.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor 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.

Articolul 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 cînd:

a) hotărîrea 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.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar atestă încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023 a fost expediată în adresa lui Igor Cotorobai la data de 8 decembrie 2023.

Cererea de recurs a fost depusă la 11 decembrie 2023.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de Igor Cotorobai a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul î-și întemeiază pretențiile.

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.

Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, din următoarele motive.

***Conform 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.*

***Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

***Potrivit art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ,** examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.*

***În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ,** instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

***Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ,** decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Materialele cauzei atestă că, la data de 12 octombrie 2023 avocatul Ioana Roibu, în interesele lui Igor Cotorobai a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești prin care a solicitat anularea pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023.

Concomitent cu acțiunea depusă, reclamantul a solicitat suspendarea executării actului administrativ individual contestat, și anume în partea pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Igor Cotorobai privind suspendarea executării pct. pct. 3, 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din 15 septembrie 2023.

Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată soluția instanței de fond or, potrivit 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 și a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, *(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. (2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. (4) 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.*

Respectiv, prin reglementările art. 214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca un mijloc pentru asigurarea respectării principiului legalității, care guvernează întreaga activitate a autorităților publice - **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Astfel, suspendarea reprezintă operaţia de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezinta 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 atît mai mult atunci cînd 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, ***<u>în circumstanţe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.</u>***

Potrivit art.172 alin. (2) Cod Administrativ, *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.

Astfel, prin art.172 alin. (2) Cod Administrativ, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi **suspendat doar** 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, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, **trebuie să fie indicate şi probate în concret**, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege rezultând aşadar obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu doar că se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Raportînd cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, instanța de recurs reține că, prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 24 februarie 2020, a fost admisă acțiunea înaintată de ***** şi s-a stabilit locul de trai al copiilor ***** și ***** la domiciliul mamei *****. Hotărîrea menționată a fost menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 8 octombrie 2020 și încheierea Curții Supreme de justiție din 21 aprilie 2021.

După cum rezultă din materialele dosarului administrativ (f.d.a.2), domiciliul mamei ***** este *****, în timp ce domiciliul lui Igor Cotorobai este în mun. Chișinău, *****.

Prin pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023, s-a dispus:

„ 3. Se recomandă ca tata Cotorobai Igor să respecte hotărîrea de judecată prin care copilului i-a fost stabilit domiciliul cu mama, Cotorobai Olesea și copilul să fie înmatriculat în Gimnaziul din Corjova, Criuleni, unde a studiat 3 ani.

4. Se informează că d. Sergiu Brînză, directorul Liceului Teoretic „Budești" să elibereze dosarul copilului *****, pentru a fi transferat la în Gimnaziul din Corjova, Criuleni."

Prin acțiunea și recursul depus, Igor Cotorobai a solicitat suspensarea executării pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023, invocînd că, asupra actului administrativ în partea contestată contestat planează suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia precum și că că decizia din speță poate afecta grav drepturile fiului său minor *****, ce va contribui negativ la dezvoltarea lui în continuare și anume prin faptul că acesta suferă emoțional pentru faptul că a fost transferat la o instituție de învățămînt contrar voinței sale.

Completul judiciar reține că, este de necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Totodată, suspendarea executării actului administrativ contestat este o măsură cu caracter excepţional, prevăzută de lege, care poate fi admisă numai dacă sunt întrunite, una dintre condiţiile prevăzute de lege: prezenţa suspiciunilor rezonabile în privinţa legalităţii actului administrativ contestat şi existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

Sub aspectul pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, instanța de recurs menționează că, prin pericol iminent se prezumă situații și împrejurări care sunt de natură să producă, prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în raport cu destinatarul, prejudicii ireparabile, circumstanță ce nu se circumscrie în cazul din speță. Paguba iminentă, presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care,

prin aducerea la îndeplinire ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului.

În speță, supă cum s-a menționat supra, prin decizia, în partea contestată, „ 3. **Se recomandă** ca tata Cotorobai Igor **să respecte** hotărîrea de judecată prin care copilului i-a fost stabilit domiciliul cu mama, Cotorobai Olesea și copilul să fie înmatriculat în Gimnaziul din Corjova, Criuleni, unde a studiat 3 ani. 4. **Se informează** că d. Sergiu Brînză, directorul Liceului Teoretic „Budești" să elibereze dosarul copilului *****, pentru a fi transferat la în Gimnaziul din Corjova, Criuleni.", astfel, cuprinsul actului vizat nu poate fi reținută existența unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului.

Într-o altă ordine de idei, Completul judiciar reține că, este de necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (executio ex officio) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Totodată, suspendarea executării actului administrativ contestat este o măsură cu caracter excepţional, prevăzută de lege, care poate fi admisă numai dacă sunt întrunite, una dintre condiţiile prevăzute de lege: prezenţa suspiciunilor rezonabile în privinţa legalităţii actului administrativ contestat şi existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

Este de menţionat faptul că, sarcina probaţiunii întru aplicarea suspendării este în seama solicitantului, care urmează să prezinte probe pertinente şi să justifice necesitatea asigurării acesteia.

De asemenea, din acreditarea ideilor mai sus expuse se desprinde şi o altă concluzie, respectiv aceea că prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumţie simplă (iuris tantum), în timp ce prezumţia de adevăr legal (res iudicata pro veritate habetur), ce caracterizează actul jurisdicţional, este o prezumţie absolută irefragabilă (iuris et de iure), de unde se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forţă normativă inferioară hotărârii judecătoreşti.

Nu în ultimul rînd Completul judiciar ține să menționeze că, la această etapă procesuală nu pot fi subsumate condiţiei cazului bine justificat aprecierile recurentului referitoare la ilegalitatea actului administrativ contestat a cărui suspendare se cere. Astfel, la această etapă motivele de ilegalitate a actului invocat în susţinerea cererii de suspendare, care presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiţiei referitoare la existenţa unui caz bine justificat.

Or, din analiza sumară a motivelor de nelegalitate invocate cu privire la actul administrativ contestat a cărui suspendare s-a solicitat în cauză nu oferă indicii suficiente de răsturnare a prezumţiei de legalitate de care se bucură respectivul act, în cazul particular supus evaluării.

Instanța de recurs reiterează că, pentru conturarea cazului temeinic justificat, care să impună suspendarea unui act administrativ, instanţa nu trebuie să procedeze la analizarea criticilor de nelegalitate pe care se întemeiază însăşi cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-şi limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt şi/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumţiei de legalitate de care se bucură un act administrativ.

Completul judiciar reţine că nu este suficient ca reclamantul să afirme existenţa unor motive de nelegalitate, ci trebuie să ofere unele elemente probatorii, evidente, care fără o cercetare aprofundată să permită formarea unui dubiu asupra legalităţii actului. Aceste indicii de nelegalitate este necesar să fie evidente, pentru a putea fi identificate cu uşurinţă la nivelul aparenţelor.

Însă, argumentele recurentului-reclamant, expuse în recurs, nu se referă la aparenţa de nelegalitate a actului administrativ contestat, ci privesc însuşi fondul aspectului litigios, şi reprezintă veritabile critici de nelegalitate care se analizează în cadrul acţiunii în contestare, ce nu pot fi subsumate condiţiei cazului bine justificat.

În condițiile descrise, Completul judiciar subscrie concluziei instanței de fond precum că cererea reclamantului cu privire la suspendarea executării pct. 3 și pct. 4 din decizia Consiliului pentru protecția drepturilor copilului satul Budești nr. 9/1 din15 septembrie 2023, nu întrunește nici una din condițiile prevăzute la art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Raportând circumstanţele de fapt ale cauzei la prevederile legale enunţate mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către Igor Cotorobai au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat de Igor Cotorobai este neîntemeiat - motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023.

În conformitate cu prevederile art.243 alin. (1) lit. b), alin. (3) Cod Administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

d e c i d e:

Recursul declarat de Igor Cotorobai - **se respinge.**

Se menţine încheierea Judecătoriei Chişinău (sediul Râșcani) din 09 noiembrie 2023.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul	/semnat/	Mîra Ghenadie
Judecătorii	/semnat/	Dașchevici Grigore
	/semnat/	Bostan Angela