

Dosarul nr. 3r-353/22
2-22117551-01-3r-14112022

Prima instanță: Curtea de Apel Comrat (jud. G. Colev, Ș. Starciuc, A. Curdov)

DECIZIE

14 decembrie 2022

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Nicolae Craiu

examinând recursul depus de Vasilisa Buzadji

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Vasilisei Buzadji împotriva Consiliului sătesc Congaz cu privire la contestarea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva încheierii din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, prin care a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Vasilisa Buzadji

constată:

La 10 august 2022, Vasilisa Buzadji a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Congaz cu privire la contestarea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată.

Întemeindu-și pretențiile în baza art. 277, 278 CPC, art. 1, 163, 189 alin. (2), 191 alin. (1), 196, 206, 208, 209, 211, 212 Cod administrativ, a solicitat admiterea acțiunii, anularea deciziei Consiliului sătesc Congaz nr. 8.6 din 28 iunie 2022 privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Casei de Cultură din sat. Congaz, ca fiind ilegală.

Prin încheierea din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Vasilisa Buzadji, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

A fost explicat reclamantei că declararea inadmisibilității prezentei acțiuni exclude posibilitatea adresării repetate în instanța de judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

La 27 septembrie 2022, Vasilisa Buzadji a depus recurs împotriva încheierii din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, solicitând admiterea acestuia și anularea încheierii recurate.

În motivarea recursului a invocat că încheierea recurată este neîntemeiată și pasibilă de a fi anulată.

A menționat că singurul argument care a stat la baza emiterii încheierii Curții de Apel Comrat este faptul că decizia Consiliului sătesc Congaz nr. 8.6 din 28 iunie 2022 nu îi încalcă dreptul său în sensul art. 17 Cod administrativ.

La fel, a notat că la 5 noiembrie 2020, directorul interimar al Casei de Cultură din sat. Congaz a emis ordinul nul nr. 36-л cu privire la concedierea dânzei, în legătură cu absența fără motive întemeiate de la lucru timp de 4 ore consecutive, în temeiul prevederilor art. 86 alin. (1) lit. h) Codul muncii.

Ordinul nominalizat de concediere a fost contestat în modul prevăzut de lege, prin depunerea unei cereri de chemare în judecată.

Până în prezent, cauza civilă la cererea dânzei cu privire la anularea ordinului de concediere nu a fost examinată în fond.

A opinat că prin neexaminarea de către instanța de judecată a litigiului privind legalitatea încetării raporturilor sale de muncă din inițiativa angajatorului, emiterea deciziei de către Consiliului sătesc Congaz afectează drepturile și interesele sale legitime, în calitate de angajat al instituției de educație menționate.

Totodată, prin decizia contestată, atribuțiile angajatorului sunt delegate ilegal și puse pe seama persoanei care, conform legii, nu poate exercita funcțiile angajatorului, întrucât Casa de Cultură din sat. Congaz nu are statut de persoană juridică.

De asemenea, prin decizia contestată, primarul sat. Congaz, care este pârâtul în acțiunea dânzei cu privire la restabilirea la locul de muncă și, totodată, este inițiatorul deciziei Consiliului sătesc Congaz, încearcă să legitimizeze acțiunile directorului interimar al Casei de Cultură din sat. Congaz, în cazul concedierii sale.

În conformitate cu 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.

Astfel, se constată că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a declarat recursul împotriva încheierii din 13 septembrie 2022, la 27 septembrie 2022, în termenul legal.

În conformitate cu art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră inoportună invitarea părților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, întrucât argumentele

expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acesteia.

Examinând recursul depus de Vasilisa Buzadji, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis, cu anularea încheierii din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat și restituirea cauzei Curții de Apel Comrat pentru judecarea în fond a acțiunii, din următoarele motive.

Conform art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

După cum rezultă din materialele dosarului, la 10 august 2022, Vasilisa Buzadji a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului sătesc Congaz cu privire la contestarea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată (f. d. 1-3).

Tot actele cauzei atestă că prin încheierea din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Vasilisa Buzadji. Totodată, a fost explicat reclamantei că declararea inadmisibilității prezentei acțiuni exclude posibilitatea adresării repetate în instanța de judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune (f. d. 18-20).

În susținerea concluziei date, prima instanță a reținut că Vasilisa Buzadji nu a demonstrat că prin actul administrativ contestat – decizia Consiliului sătesc Congaz nr. 8.6 din 28 iunie 2022 privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Casei de Cultură din sat. Congaz, i-au fost lezate drepturile și libertățile sale stabilite prin lege.

Totodată, deși Vasilisa Buzadji a contestat în instanța de judecată ordinul directorului interimar al Casei de Cultură din sat. Congaz nr. 36-л din 5 noiembrie 2020, prin care a fost dispusă concedierea Vasilisei Buzadji din funcția de costumier, la momentul depunerii prezentei acțiuni împotriva Consiliului sătesc Congaz, Vasilisa Buzadji nu era angajat al Casei de Cultură din sat. Congaz.

Verificând legalitatea și temeinicia încheierii menționate în raport cu criticele formulate în recurs și materialele cauzei, coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile raportului juridic litigios, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că încheierea Curții de Apel Comrat nu poate fi menținută, din considerentele ce succed.

În conformitate cu prevederile art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea

administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art. 207 alin. (1) Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alineatul (2) lit. e) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

În sensul 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 același timp, potrivit art. 20 Cod 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.

În consonanță cu 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.

Iar, articolul 39 alin. (1) și (2) Cod administrativ garantează controlul judecătoresc al activității administrative și stipulează că acesta nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Raportând la caz prevederile legale enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că sesizarea instanței de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existența obligatorie a două condiții, și anume: existența vătămării unui drept subiectiv recunoscut de lege a reclamantului și vătămarea dreptului său să fie cauzat printr-un act administrativ, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

La caz, se constată că prima instanță în mod eronat a conchis asupra inadmisibilității acțiunii depuse de Vasilisa Buzadji, pe motiv că reclamanta nu a indicat expres vreun drept personal vătămat prin anularea actului administrativ solicitat.

În acest sens instanța de recurs notează că, deși prin ordinul directorului interimar al Casei de Cultură din sat. Congaz nr. 36-л din 5 noiembrie 2020, a fost dispusă concedierea Vasilisei Buzadji din funcția de costumier, în

conformitate cu prevederile art. 86 alin. (1) lit. h) Codul muncii (f. d. 6), materialele cauzei atestă și faptul că Vasilisa Buzadji a contestat în instanța de judecată ordinul nominalizat (f. d. 17), iar potrivit informației de pe pagina web a Judecătoriei Comrat la etapa examinării prezentului recurs, cererea de chemare în judecată a Vasilisei Buzadji împotriva Casei de Cultură din sat. Congaz se află pe rolul Judecătoriei Comrat.

Respectiv, în eventualitatea admiterii cererii de chemare în judecată a Vasilisei Buzadji împotriva Casei de Cultură din sat. Congaz cu privire la anularea ordinului de concediere, încasarea salariului, a prejudiciului moral și restabilirea la locul de muncă, Vasilisa Buzadji ar putea pretinde incontestabil că prin emiterea actului administrativ contestat, *in concreto* – decizia Consiliului sătesc Congaz nr. 8.6 din 28 iunie 2022 privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea Casei de Cultură din sat. Congaz, îi sunt afectate drepturile și libertățile personale în sensul art. 17 Cod administrativ, întrucât ar deține în continuare statutul de angajat al Casei de Cultură din sat. Congaz.

Corespunzător, în speță nu se poate reține că înaintarea prezentei acțiuni în instanța de judecată de către Vasilisa Buzadji ar reprezenta o *actio popularis*.

Aceasta mai cu seamă că, după cum a indicat și Curtea de Apel Comrat, potrivit art. 207 alin. (3) Cod administrativ, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiului că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17, exclude posibilitatea adresării repetate în instanța de judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Așadar, în ipoteza declarării inadmisibilității prezentei acțiuni în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, Vasilisa Buzadji ar fi lipsită de dreptul de a depune o nouă acțiune identică, chiar și în condițiile admiterii cererii de chemare în judecată a Vasilisei Buzadji împotriva Casei de Cultură din sat. Congaz cu privire la anularea ordinului de concediere, încasarea salariului și prejudiciului moral și restabilirea la locul de muncă, fapt ce i-ar crea reclamantei o îngădire nejustificată a dreptului său de acces la instanță.

În lumina celor expuse, instanța de recurs conchide că prima instanță eronat a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ depusă de Vasilisa Buzadji, precum că dânsa nu a indicat expres vreun drept personal vătămat prin actul administrativ contestat.

Or, după cum rezultă din art. 17 Cod administrativ, actele administrative urmează a fi contestate de persoanele interesate, cărora nemijlocit le sunt încălcate drepturile și libertățile prevăzute prin lege, pentru judecarea în fond a acțiunii.

Ca urmare, în sensul art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, instanța de recurs ține să menționeze că, instanțele de judecată trebuie să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să prezinte noțiunile, ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. De asemenea, noțiunea de proces echitabil impune ca

instanța de judecată să nu-și motiveze doar sumar hotărârea sa, ci să examineze efectiv problemele esențiale care-i sunt supuse aprecierii și să nu se rezume doar la probarea concluziilor unei părți.

În circumstanțele descrise, instanța de recurs reține că soluția adoptată de prima instanță, prin încheierea recurată privind declararea inadmisibilă a acțiunii depuse de Vasilisa Buzadji nu este compatibilă cu respectarea garanțiilor unui proces echitabil, în sensul prevederilor art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Sintetizând cele reliefate supra și având în vedere că soluția Curții de Apel Comrat este neîntemeiată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Vasilisa Buzadji și a anula încheierea, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Comrat pentru judecarea în fond a acțiunii.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se admite recursul depus de Vasilisa Buzadji.

Se anulează încheierea din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Comrat, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a Vasilisei Buzadji împotriva Consiliului sătesc Congaz cu privire la contestarea actului administrativ și încasarea cheltuielilor de judecată, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Comrat, pentru judecarea în fond a acțiunii.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu