

Dosarul nr. 3ra-826/23
2-22090242-01-3ra-09082023

Instanța de fond: Judecătoria Soroca, sediul Central – C. Botnaru
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău – S. Procopciuc, N. Chircu, E. Grumeza

ÎNCHEIERE

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă

Mariana Ursachi

examinând admisibilitatea recursului depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion,

în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea depusă de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Simion Frumusachi împotriva Primăriei satului Domulgeni, raionul Florești cu privire la constatarea faptului încălcării dreptului de acces la informație, obligarea furnizării informației, repararea prejudiciului moral și a cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 13 iunie 2023 a Curții de Apel Bălți,

constată:

La 24 iunie 2022 Filip Frumusachi reprezentat de avocatul Simion Frumusachi a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei satului Domulgeni cu privire la: constatarea faptului încălcării dreptului de acces la informație prin refuzul primarului Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești - Vasile Tiltu de a fi oferită informația solicitată referitor la faptul dacă a fost angajată o altă persoană în calitate de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul Florești în locul ocupat anterior de Filip Frumusachi; obligarea Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești de a oferi lui Filip Frumusachi informația solicitată referitor la faptul dacă a fost angajată o altă persoană în calitate de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul Florești în locul ocupat anterior de Filip Frumusachi; obligarea Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești de a elibera lui Filip Frumusachi un exemplar a Ordinului de eliberare a acestuia din funcția de paznic a grădiniței de copii din satul Domulgeni, r-nul Florești; încasarea din contul pârâtului în beneficiul lui Filip Frumusachi a prejudiciului moral în mărime de 50 000 de lei și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii a indicat că, în urma angajării a activat în calitate de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul Florești. La data de 24 mai 2022, sub presiunea și amenințarea directă a primarului Primăriei satului Domulgeni, r-nul

Florești - Vasile Tîltu, a depus personal o cerere de demisie din funcția de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul. Florești. În aceeași zi, la data de 24 mai 2022, Filip Frumusachi, în temeiul art. 85 alin. (4) din Codul muncii, s-a adresat către secretara Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești, Maria Caraman, cu o cerere destinată primarului Vasile Tîltu, de retragere a cererii de demisie, iar secretara a refuzat categoric să primească și să înregistreze cererea, motivând prin faptul că are indicație de la primar.

Ulterior, la data de 25 mai 2022 Filip Frumusachi a expediat primarului Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești, prin poștă cu scrisoare recomandată cererea de retragere a cererii de demisie depusă la 24 mai 2022. A menționat că prevederile art. 81 alin. (3) din Codul muncii, stipulează că contractul individual de muncă încetează în temeiul ordinului angajatorului, care se aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură, sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepționării, cel târziu la data eliberării din serviciu.

A relatat reclamantul că, datorită faptului că timp de o săptămână nu a primit nici un răspuns la cererea depusă, a expediat din nou în adresa primarului Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești - Vasile Tîltu o cerere prin care a solicitat de a fi informat despre rezultatul examinării cererii privind retragerea cererii de demisie din funcția de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul. Florești expediată prin scrisoare recomandată la 25.05.2022, dacă până la moment a fost angajată o altă persoană în calitate de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul Florești în locul ocupat de el anterior, precum și în cazul în care nu a fost acceptată cererea privind retragerea cererii de demisie din funcția de paznic la grădinița de copii, a solicitat de ai fi expediată un exemplar a Ordinului de eliberare din funcția de paznic a grădiniței de copii din satul Domulgeni, r-nul Florești.

A invocat reclamantul că, prin scrisoarea nr. 194 din 02.06.2022, contrasemnată de primarul Vasile Tîltu a fost informat că Primăria sat. Domulgeni, r-nul Florești a recepționat cererea de retragere a cererii de demisie expediată la data de 25.05.2022, referitor la care „*Primăria își menține poziția, motiv de fapt și de drept pentru retragerea sau anularea cererii de demisie nu există*”. Cu referire la faptul dacă a fost sau nu angajată o altă persoană în postul ocupat anterior de ultimul nu a fost informat precum și nu i-a fost expediat nici un Ordin de eliberare din funcție pentru a putea fi contestat în modul prevăzut de lege și nu i-au fost achitate plățile la eliberarea din funcție, astfel, datorită acțiunilor ilegale a primarului Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești - Vasile Tîltu, Filip Frumusachi a depus o plângere la Inspectoratul de Stat al Muncii, fiind informat că Inspectoratul nu are careva posibilități de a-l obliga pe pîrît săi ofere informația solicitată precum și a remite în adresa reclamantului Ordinul de eliberare din funcția de paznic a grădiniței de copii din satul Domulgeni, r-nul Florești.

Consideră că prin acțiunile sale ilegale primarul Primăriei satului Domulgeni, r-nul Florești - Vasile Tîltu încalcă direct dreptul lui la informație, la muncă, dreptul la achitarea la timp și integrală a salariului, dreptul la apărare a drepturilor sale de muncă, dreptul la adresarea în instanța de judecată pentru soluționarea litigiului de muncă.

A menționat reclamantul că, atât în termenul prevăzut de lege cât și după expirarea acestuia nu a primit răspuns la cererea adresată către Primăria satului

Domulgeni, r-nul Florești ceea ce ține de faptul dacă a fost angajată o altă persoană în calitatea de paznic la grădinița de copii din sat. Domulgeni, r-nul Florești în locul ocupat de el anterior precum și că, nu i-a fost înmănat sau expediat un exemplar a Ordinului de eliberare din funcția de paznic a grădiniței de copii din satul Domulgeni, raionul Florești.

A mai indicat reclamantul că, contrar prevederilor art. 81 alin. (3) din Codul muncii, până la moment pârâtul nu a adus la cunoștința reclamantului Ordinul de eliberare din funcția de paznic a grădiniței de copii din satul Domulgeni, r-nul Florești, astfel, prin comportamentul pârâtului, reclamantului i se încalcă în mod direct dreptul constituțional la informație, dreptul constituțional la muncă și la protecția muncii, dreptul la desfacerea contractului individual de muncă în modul stabilit de Codul muncii, dreptul la achitarea la timp și integrală a salariului, dreptul la apărare a drepturilor de muncă, a libertăților și intereselor sale legitime iar datorită ilegalităților pârâtului, reclamantului i-au fost cauzate suferințe psihice, nervozitate, senzație de neîncredere, stare de incertitudine și frustrare fiind evident că a suportat suferințe morale pe care reclamantul le evaluează la suma de 50 000 de lei.

Prin hotărârea din 02 noiembrie 2022 a Judecătorei Soroca, sediul Central, cererea de chemare în judecată formulată de Filip Frumusachi, a fost respinsă ca neîntemeiată.

La 09 noiembrie 2022, Filip Frumusachi reprezentat de avocatul Simion Frumusachi a contestat hotărârea instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea soluției instanței de fond cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere integrală a cererii de chemare în judecată.

Prin decizia din 13 iunie 2023 a Curții de Apel Bălți, a fost casată hotărârea instanței de fond, cu pronunțarea unei decizii noi prin care acțiunea înaintată de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Simion Frumusachi împotriva Primăriei satului Domulgeni, raionul Florești, a fost declarată inadmisibilă.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.

De asemenea a invocat că, potrivit art. 69 alin. (2) din Codul administrativ, în cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă. Înaintarea acțiunii în obligare, este condiționată de respectarea procedurii prealabile. Astfel, în cazul înaintării acțiunii în contencios administrativ, reclamantul este obligat să respecte procedura prealabilă.

Rezultând din cele expuse, Curtea de Apel Bălți a menționat că, Filip Frumusachi nu s-a adresat cu o cerere prealabilă împotriva Primăriei sat. Domulgeni, r-nul Florești privind furnizarea informației. La materialele cauzei se regăsește cerere nedată privind furnizarea informației adresată de către Filip Frumusachi Primăriei sat. Domulgeni, r-nul Florești(f.d.7-8), anexară la cererea de chemare în judecată. Însă, apelantul-reclamant nu a prezentat confirmarea expedierii efective a acestei cereri

către primăria sat. Domulgeni, r-nul Florești. Iar primarul sat. Domulgeni, Tiltu Vasile neagă faptul recepționării de către Primărie a cererii date, de aceea nici nu există răspuns la ea.

A remarcat instanța de apel că, verificând dosarul prezentat de Primăria sat. Domulgeni r-nul Florești, a constatat că lipsește cererea prealabilă a lui Filip Frumusachi privind furnizarea informației, depusă la Primăria sat. Domulgeni, r-nul Florești. Simpla anexarea a unei cereri prealabile la acțiune nu poate fi acceptată de instanță ca probă a exercitării căii prealabile în procedura contenciosului administrativ, în lipsa confirmării recepționării acestei cereri de către pârât.

A concluzionat că, solicitările reclamantului, au fost înaintate fără a fi respectată procedura de soluționare prealabilă a litigiului.

La 16 iunie 2023 Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, a depus recurs nemotivat, iar la data de 18 iulie 2023 a depus cerere de recurs motivată împotriva deciziei instanței de apel, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei decizii noi prin care să fie admisă integral acțiunea.

În motivarea recursului a invocat că, decizia instanței de apel este una neîntemeiată, care nu corespunde circumstanțelor stabilite în instanța de judecată emisă în rezultatul interpretării eronate a normelor legale ce guvernează litigiul în cauză, fiind apreciate arbitrar probele și înscrisurile prezentate. Din motivarea deciziei contestate rezultă cu certitudine faptul că acțiunea a fost declarată ca inadmisibilă din unicul și simplul motiv, că nu a fost respectată procedura prealabilă.

Însă, instanța de apel a omis a face trimitere la prevederile legale ale legii materiale care guvernează litigiul dat și a apreciat necesitatea respectării procedurii prealabile doar în baza Codului administrativ. Iar potrivit art. 22 alin. (3) din Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație „Sesizările, prin care sînt atacate acțiunile sau inacțiunea organizațiilor care nu au organele lor superioare, sînt adresate direct instanței de contencios administrativ competente”.

A relatat că, Primăria sat. Domulgeni, r-nul Florești nu are un organ ierarhic superior, motiv pentru care sesizarea corect a fost depusă direct în instanța de judecată. Procedura extrajudiciară nu este obligatorie pentru această categorie de cauze, legea instituind proceduri alternative de soluționare a lor, iar nerespectarea procedurii extrajudiciare nu va atrage restituirea cererii de chemare în judecată.

Consideră că instanța de apel total eronat a apreciat faptul obligativității recurentului de a se adresa cu cerere prealabilă și respectarea acestei proceduri în condițiile în care legislația în vigoare a lăsat la discreția justițiabilului de a se adresa sau nu cu o cerere prealabilă.

Menționează recurentul că i-a fost încălcat dreptul de acces la informație prin încălcarea termenului de acordare a informației solicitate/neacordarea în termen a informației, fapt care instanța de fond și cea de apel în mod neîntemeiat a evitat a-l constata.

Conform art. XI alin. (1) și (3) din Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct.1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 01 septembrie 2023.

Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

Din sensul normei de drept enunțate, urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, cu excepția temeiurilor în baza cărora se vor examina recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi. Respectiv, recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, a fost depus până la data intrării în vigoare a Legii pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție) nr. 246 din 31 iulie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

Potrivit art. 245 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că dispozitivul deciziei instanței de apel a fost pronunțat de către Curtea de Apel Bălți la data de 13 iunie 2023, care a fost expediată recurentului la data de 15 iunie 2023 (f.d. 103). Astfel, la data de 16 iunie 2023 recurentul a depus cerere de recurs nemotivată.

Alineatul (2) al art. 245 din Codul administrativ (în vigoare la data depunerii recursului), prevedea că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 12 iulie 2023 (f.d. 107).

La data de 18 iulie 2023, Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, a depus recursul motivat împotriva deciziei din 13 iunie 2023 a Curții de Apel Bălți (f.d. 110).

Astfel, recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, împotriva deciziei din 13 iunie 2023 a Curții de Apel Bălți, este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Conform art. 246 alin. (2) din Codul administrativ, în vigoare la data depunerii recursului, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f).

Din analiza prevederilor citate, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, depus până la data de 01 septembrie 2023, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate la art. 246 alin. (2) din Codul administrativ ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii.

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul ne devolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, în vigoare la data depunerii recursului. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cadrul examinării cauzei și cererea de apel, care au fost analizate de către prima instanță și Curtea de Apel Bălți, fiind apreciate corespunzător.

Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Bălți și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Bălți, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

De asemenea, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea

uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Frumusachi Filip, reprezentat de avocatul Frumusachi Simion, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

judecători

Diana Stănilă

Mariana Ursachi