

Dosarul nr. 3ra-753/23
2-22153630-01-3ra-13072023

Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul Central (E. Balan)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (S. Procopciuc, N. Chircu, E. Grumeza)

ÎNCHEIERE

07 februarie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător
judecători

Aliona Miron
Diana Stănilă
Ion Malanciuc

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul raional Sîngerei,
în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Oficiul Teritorial Bălți al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional
Sîngerei, terți Maria Bajura și Maria Zaiț cu privire la anularea deciziei,
împotriva deciziei din 16 mai 2023 a Curții de Apel Bălți, prin care s-a respins
apelul declarat de Consiliul raional Sîngerei,

c o n s t a t ă :

La 20 octombrie 2022 Oficiul teritorial Bălți al Cancelariei de Stat a înaintat cerere
de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Sîngerei, terți Maria Bajura prin
care a solicitat anularea în tot a actului administrativ, a deciziei Consiliului raional
Sîngerei nr. 3/13 din 01.08.2022 „Cu privire la numirea în funcție publică prin transfer
a dnei Maria Bajura”.

În motivarea acțiunii a invocat că decizia Consiliului raional Sîngerei nr.3/13 din
01.08.2022 „Cu privire la numirea în funcție publică prin transfer a dnei Maria Bajura”,
publicată în Registrul de Stat al Actelor Locale pe data de 02.08.2022 a fost supusă
controlului legalității. În cadrul exercitării controlului obligatoriu de legalitate a fost
determinat faptul că prin decizia respectivă Consiliul raional Sîngerei în conformitate cu
nota informativă „Cu privire la numirea în funcție publică prin transfer a dnei Maria
Bajura” a decis transferarea în interesul serviciului a dnei Maria Bajura din funcția
publică de conducere de Șef Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei în funcția
publică de conducere de Șef Direcție Educație începând cu data de 02.08.2022 pentru
un termen de 4 ani, cu atribuirea dnei Bajura Maria-Șef Direcție Educație a treptei de
salarizare - IV, clasa de salarizare - 94, coeficientul de salarizare-6,99, gradul de
calificare deținut corespunzător funcției publice (cod B 40): consilier de stat de clasa a
II-a.

A indicat reclamantul că, în cadrul controlului s-a constatat că, Decizia Consiliului
raional Sîngerei nr.3/13 din 01.08.2022 contravine normelor de drept, prin urmare la

22.08.2022, a expediat notificarea nr.1304/OT1-585 cu privire la ilegalitatea actului controlat, solicitând abrogarea în tot a actului administrativ.

Reclamantul a relatat că, ocuparea funcției publice vacante sau temporar vacante de conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului se efectuează în bază de concurs și este un factor care vorbește de importanța funcției respective, de faptul că la această funcție pot pretinde numai persoane cu o pregătire specială.

De asemenea, a menționat că, Consiliul raional este în drept să numească în funcție de șef al Direcției Educației numai câștigătorul concursului determinat de comisia de concurs în baza rezultatelor de concurs. La fel, reclamantul consideră că, Consiliul local era obligat prin lege să-și exercite discreția, însă fără erori discreționare.

Prin decizie protocolară din 28 noiembrie 2022 a Consiliului raional Sîngerei, a fost atrasă în proces în calitate de terț Maria Zaițev, persoana care exercită interimatul funcției în cadrul Direcției Asistență Socială și Protecția Familiei din cadrul Consiliului raional Sîngerei.

Prin hotărârea din 29 noiembrie 2022 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, cererea de chemare în judecată a fost admisă.

S-a anulat decizia Consiliului raional Sîngerei nr. 3/13 din 01.08.2022 „Cu privire la numirea în funcție publică prin transfer a Mariei Bajura”.

La 27 decembrie 2022, Consiliul raional Sîngerei a contestat hotărârea din 29 noiembrie 2022 a judecătoriei Bălți, sediul Central, solicitând admiterea cererii de apel, casarea soluției instanței de fond cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere integrală a cererii de chemare în judecată.

Prin decizia din 16 mai 2023 a Curții de Apel Bălți, s-a respins apelul declarat de Consiliul raional Sîngerei (f.d. 151, 152-157).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a concluzionat că, potrivit prevederilor pct.6 din Regulamentul-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale aprobat prin Legea nr. 457-XV din 14.11.2003, Șefii de subdiviziuni din subordinea consiliului raional sînt desemnați prin decizie a consiliului, adoptată cu votul majorității consilierilor prezenți, din rândurile persoanelor care au câștigat concursul pentru ocuparea funcției respective, organizat de comisia de concurs în conformitate cu legislația în vigoare. Astfel, procedura ocupării funcției de Șef a subdiviziunii din subordinea consiliului raional/conducătorul organului local de specialitate în domeniul învățământului este petrecută prin realizarea concursului, în conformitate cu legislația în vigoare.

Curtea de Apel Chișinău a menționat că, ținând cont de emiterea de către Consiliul raional Sîngerei a deciziei nr.3/13 din 01.08.2022 „cu privire la numirea în funcție publică prin transfer a Mariei Bajura”, rezultă că Consiliul raional Sîngerei prin emiterea actului administrativ supus litigiului, și-a extins sfera competenței în domeniul numirii în funcție a șefului de direcție prin transfer, ci nu prin concurs așa cum prevede legiuitorul în norma specială prevăzută de art. 48 alin. 4 din Codul educației.

De asemenea, procedura de transfer și procedura de concurs de ocupare a unei funcții publice reprezintă proceduri distincte, astfel, ocuparea unei funcții publice superioare celei exercitate trebuie realizată prin procedura concursului, această procedură nu poate fi înlocuită/suplinită prin procedura de transfer. Totodată la pct.17 din Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Educație Sîngerei aprobat prin decizia Consiliului raional Sîngerei nr. 8/31 din 17.12.2015, este prezentă norma din capitolului III, Organizarea activității organului de specialitate pct.17 a Hotărârii

Guvernului cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a organului local de specialitate în domeniul învățământului și a structurii-tip a acestuia nr. 404 din 16.06.2015, care la fel prevede că Șeful organului local de specialitate în domeniul învățământului este desemnat prin concurs.

Astfel, nu poate fi reținut argumentul apelantului precum că Maria Bajura deja dispune de statutul funcționarului public de conducere, fiind numită în funcția de Șef Direcție Educație în anul 2019 pe un termen de 4 ani prin concurs, iar prin decizia Consiliului raional a fost transferată în funcția de Șef Direcție Asistența Socială, la fel fiind transferată în funcția ocupată anterior din motivul neocupării postului anterior, deoarece, din normele enunțate rezultă expres modalitatea de ocupare a funcției de Șef de Direcție, și anume concurs, nefiind specificate alte modalități de ocupare a funcției publice menționate.

Instanța de apel a mai constatat că în speță, transferul Mariei Bajura în altă funcție nu avut loc o trecere temporară a funcționarului public la o altă autoritate publică pentru realizarea unor sarcini de serviciu în interesul acesteia, pentru ca ulterior funcționarul să revină în funcția ocupată anterior prin concurs. Respectiv, este corectă concluzia instanței de fond precum că, Consiliul raional este în drept să numească în funcție de șef al Direcției Educație numai câștigătorul concursului determinat de comisia de concurs în baza rezultatelor de concurs.

A concluzionat instanța de apel că, Consiliul raional Sîngerei eronat a aplicat prevederile art. 28 din Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care este o normă generală și se aplică tuturor categoriilor de funcționari publici, deși la caz, urmau a fi aplicate prevederile art. 30 alin. (4) din aceeași lege, în coroborare cu art. 43 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care sunt norme speciale ce se referă doar la funcțiile publice de conducere, la caz, șefii de subdiviziuni din subordinea Consiliului raional.

Or, argumentele expuse de către Consiliul raional Sîngerei în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept.

La data de 30 mai 2023 Consiliul raional Sîngerei, a declarat recurs motivat împotriva deciziei din 16 mai 2023 a Curții de Apel Bălți (f.d. 159-163), solicitând admiterea cererii de recurs și casarea deciziei recurată, cu pronunțarea unei noi decizii de respingere a acțiunii

În motivarea recursului recurentul a indicat că, prin decizia anulată, a avut loc transferul funcționarului public în timpul exercitării funcției publice în condițiile expres prevăzute de legislația specială. În instanța de judecată cu certitudine sa constatat precum că, la data de 04.04.2019 comisia de concurs al Consiliul raional Sîngerei, în temeiul Legii nr.436/2006, care stabilește că, autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, a declarat învingătorul concursului pe dna Maria Bajura la funcția de șef Direcție Educație și a numit-o în funcție publică de conducere pe un termen de 4 ani cu toate drepturile prevăzute de legislația specială. Din motive obiective, în baza confirmării transferului, la data de 27.11.2019 prin decizia Consiliului raional Sîngerei, dna Maria Bajura a fost transferată în funcția publică de conducere de Șef Direcție Asistență Socială și Protecția Familiei, avînd în vedere faptul că dispunea de statutul funcționarului public de conducere și legislația specială permite aplicarea modificărilor relațiilor de muncă prin transfer.

A relatat recurentul că, reieșind din faptul că a expirat necesitatea ocupării funcției de șef DASPF, la data de 01.08.2022 prin decizia Consiliului raional Sîngerei dna Maria Bajura a fost transferată în funcția de șef Direcție Educație, conform cererii depuse și având în vedere că acest post nu a fost declarat vacant dar și a faptului precum că a fost ocupat prin concurs de către dna Maria Bajura și a faptului că termenul aflării în funcție nu a expirat.

Consideră recurentul că, dna Bajura Maria a fost transferată în funcțiile deținute, fiind ca funcționar public de conducere și faptul că termenul de 4 ani, stabilit pentru statutul funcționarului public, în calitate de șef direcție educație, nu a expirat, transferul acesteia în funcția deținută anterior, este efectuat în conformitate cu legislația în vigoare.

A menționat recurentul că normele de drept, nu au fost aplicate corect de către instanțele de judecată, prin care fapt s-a constatat că, la examinarea acțiunii instanțele de judecată, nu au aplicat legea care trebuia să fie aplicată, au aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și au interpretat eronat legea.

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 Consiliul raional Sîngerei, 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 pronunțată de către Curtea de Apel Bălți la data de 16 mai 2023.

La data de 30 mai 2023, prin intermediul poștei electronice, Consiliul raional Sîngerei, a depus recurs motivat împotriva deciziei din 16 mai 2023 a Curții de Apel Bălți, în termenul stabilit de art. 245 alin. (2) din Codul administrativ (f.d. 159,163).

Astfel, recursul depus de Consiliul raional Sîngerei, împotriva deciziei din 16 mai 2023 a Curții de Apel Bălți, este în termen.

La data de 13 și 14 iulie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa participanților la proces copia cererii de recurs.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul raional Sîngerei, 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 Consiliul raional Sîngerei, 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 pretinsei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Bălți, nu echivalează cu

un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretins 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 Helters 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 Consiliul raional Sîngerei.

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 Consiliul raional Sîngerei, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc