



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎN C H E I E R E**

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Lila Puto,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Lilia Puto împotriva Centrului militar teritorial Soroca cu privire la anularea obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți

*(Dosarul nr. 3ra-299/24  
NR. PIGD 2-22141031-01-3ra-28032024)*

Admisibilitatea recursului; Art.246 Cod administrativ

Au examinat anterior cauza judecătorești: Instanța de fond: C. Botnaru,  
Instanța de apel : S. Procopciuc, E. Grumeza, N. Chircu,

11 septembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Lilia Puto**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Ion Malanciuc, *Președinte*,

Mariana Ursachi,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 28 septembrie 2022, Puto Lilia a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Centrului militar teritorial Soroca solicitând: obligarea comandantului Centrului militar teritorial Soroca la emiterea ordinului cu privire la numirea reclamantei în funcția de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești a Centrului militar Teritorial Soroca din data de 11.07.2022 cu durata contractului individual de muncă pe o perioadă nedeterminată; obligarea pârâtului la achitarea sumei retribuirii muncii reclamantei, reieșind din salariul mediu de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești din cadrul Centrului militar Teritorial Soroca cu calcularea acestuia începând cu data de 11.07.2022 pe întreaga perioadă de absență forțată de la locul de muncă; obligarea pârâtului la achitarea în beneficiul reclamantei a sumei de 20 000 de lei ca prejudiciu moral cauzat în legătură cu înlăturarea ilegală de la locul de muncă; încasarea de la pârât în beneficiul reclamantei a tuturor cheltuielilor de judecată pe care le va suporta în legătură cu examinarea cauzei.

2. În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că a participat la concursul organizat de Centrul militar teritorial Soroca pentru ocuparea funcției vacante de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești din cadrul Centrului militar teritorial Soroca. Conform rezultatului concursului a fost declarată învingătoare a concursului organizat, circumstanță ce se confirmă prin procesul-verbal nr.3 din 01.07.2022.

3. A relatat reclamanta că la 11 iulie 2022 și-a început activitatea de muncă în cadrul secției administrativ-militară Florești semnând fișa postului pentru funcția respectivă, astfel, până la data de 25.07.2022 ultima a exercitat atribuțiile funcționale conform funcției în care a fost angajată completând și semnând diferite documente legate de activitatea de serviciu. La data de 25.07.2022 la indicația personală a comandantului Centrului militar teritorial Soroca reclamanta a fost înlăturată de la locul de muncă cu indicația de a nu se mai prezenta la locul de muncă, deoarece nu va fi emis nici un ordin de angajare - numire în funcție. Prin urmare, considerând ilegale acțiunile comandantului Centrului militar teritorial Soroca, la data de 15.08.2022 reclamanta a înaintat o cerere prealabilă.

4. Reclamanta a invocat că, la data de 29.08.2022 prin scrisoarea de răspuns nr.6 din 29.08.2022 i s-a adus la cunoștință că urmează să depună o cerere de numire în funcție. La data de 06.09.2022 a înaintat o cerere de răspuns la scrisoarea indicată mai sus prin care a reiterat poziția sa expusă prin cererea prealabilă și a invocat că este dispusă de a se prezenta la serviciu cu condiția emiterii ordinului de numire în funcție din data de 11.07.2022. Ulterior, la data de 15.09.2022 a mai primit o scrisoare contrasemnată de Comandantul centrului militar teritorial Soroca prin care iarăși s-a solicitat să se prezinte la comandantul Centrului militar pentru a depune o cerere de numire în funcție.

5. La data de 16.09.2022 reclamanta s-a prezentat în mod repetat la Centrul militar teritorial Soroca pentru a depune cererea de numire în funcție, însă persoana responsabilă de la secția cadre i-a indicat reclamantei că cererea sa de numire în funcție cu data de 11.07.2022 nu se acceptă, urmând să depună o cerere de numire în funcție din data de 16.09.2022, circumstanță cu care reclamanta nu a fost de acord, fiind nevoită să înainteze prezenta cerere în instanța de judecată.

6. Suplimentar a mai notat reclamanta că, înlăturarea sa de la locul de muncă a fost efectuată în mod ilegal și abuziv, deoarece ea a activat în mod legal în funcția de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești din cadrul Centrului militar teritorial Soroca participând în condițiile Legii privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008 la concursul organizat pentru funcția respectivă or, nu întâmplător ulterior a semnat fișa postului fiind acceptată și la locul de muncă.

7. A susținut că, nu are importanță faptul că nu a fost emis ordinul de numire în funcție și că nu a semnat în acest sens un contract în formă scrisă cu indicarea concretă a duratei contractului individual de muncă, deoarece perfectarea contractului în formă scrisă și emiterea ordinului de numire în funcție reprezintă o obligație a administrației și nu a reclamantei, circumstanțe ce rezultă din dispozițiile art.58 alin.(3) din Codul Muncii care stabilește că, în cazul în care contractul individual de muncă nu a fost perfectat în formă scrisă, acesta este considerat a fi încheiat pe o durată nedeterminată și își produce efectele din ziua în care salariatul a fost admis la muncă de către angajator sau de către o altă persoană cu funcție de răspundere din unitate, abilitată cu angajarea personalului.

8. A menționat reclamanta că, dacă salariatul dovedește faptul aditerii la muncă, perfectarea contractului individual de muncă în forma scrisă va fi efectuată de angajator ulterior, în mod obligatoriu. Tot astfel emiterea actului administrativ de numire în funcție era obligatoriu de efectuat în termen de 5 zile de la desemnarea câștigătorului ceea ce nu s-a efectuat, circumstanțe ce rezultă din punctele 43 și 44 a Regulamentului cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs aprobat prin Hotărârea Guvernului 201 din 11.03.2009 în care se stabilește că, rezultatele concursului, în termen de 5 zile lucrătoare

de la promovarea concursului, sânt plasate pe pagina web a autorității publice și pe panoul informațional de la sediul autorității publice.

9. Prin hotărârea din 10 februarie 2023 a Judecătoriei Soroca, sediul Central, acțiunea în contencios administrativ formulată de către Puto Lilia împotriva Centrului militar teritorial Soroca, a fost respinsă ca neîntemeiată.

10. La 27 februarie 2023 Puto Lilia, prin intermediul avocatului Alexandru Havrun, a înaintat cerere de apel nemotivat împotriva hotărârii Judecătoriei Soroca sediul central din 10 februarie 2023, solicitând casarea hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată să fie admisă integral. La 05 iulie 2023 a fost depus apelul motivat.

11. Prin decizia din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți, a fost respins apelul declarat de Puto Lilia, prin intermediul avocatului Alexandru Havrun, împotriva hotărârii din 10 februarie 2023 a Judecătoriei Soroca sediul Central.

12. În motivarea soluției sale instanța de apel a reținut că, conform art.27 alin. (3) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, candidatul la ocuparea funcției publice trebuie să întrunească și cerințele specifice minime pentru ocuparea respectivei funcții, stabilite în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155 din 21 iulie 2011. Autoritatea publică poate stabili și alte cerințe specifice care se referă la specialitatea studiilor, cunoștințe, abilități profesionale și atitudini/comportamente necesare pentru exercitarea eficientă a funcției publice, acestea fiind stipulate în fișa postului aferentă funcției publice. Potrivit art. 12 alin.(4) din Legea cu privire la secretul de stat, ”nomenclatoarele funcțiilor angajaților cărora urmează să li se perfecteze dreptul de acces la secretul de stat se întocmesc cu consultarea Serviciului Informație și Securitate și se aprobă de către conducătorii autorităților publice”, or, în corespundere cu nomenclatorul funcțiilor Centrului Militar Teritorial Soroca, avizat de Serviciul Informație și Securitate funcția de specialist necesită deținerea accesului la secretul de stat. Astfel, reieșind din fișa postului specialistului și în conformitate cu concluziile formulate de Comisia de concurs se atestă că Lilia Puto urma a fi încadrată în funcția de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești a Centrului militar teritorial Soroca doar după ”parvenirea accesului la lucrul cu documentele secretizate”.

13. A menționat instanța de apel că prima instanță just a reținut că candidatul în funcția publică de specialist, urmează să întrunească condiția obligatorie de obținere a accesului la secretul de stat iar, în vederea respectării prevederilor art. 31/1 alin. (1) a Legii integrității nr. 82/2017 și art. 21 alin. (1) a Legii nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale, din motiv că reclamanta/apelantă a ocupat anterior o funcție publică, aceasta urma să obțină și certificatul de cazier privind integritate profesională. Cerința obligativității obținerii certificatului de cazier privind integritatea profesională este condiționat de prevederile pct. 3 și pct. 15 al

Regulamentului cu privire la ținerea și utilizarea cazierului privind integritatea profesională a agenților publici (anexa 2), aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 767/2014. Respectiv Puto Lilia urma a fi încadrată în funcția de specialist doar după obținerea avizului de acordare a dreptului de acces la secretul de stat, drept acordat la 05 august 2022.

14. Curtea de Apel Bălți a remarcat că, la 11 iulie 2022 Puto Lilia s-a prezentat la locul de muncă, îndeplinind careva însărcinări până la data de 25.07.2022 inclusiv, în lipsa unui act administrativ de numire în funcție și fără a fi dusă evidența orelor lucrate, în acest sens instanței fiindu-i prezentat copia tabelului de eliberare a adeverințelor de recrut al recruților pe luna iulie 2022. După îndeplinirea condițiilor suplimentare obligatorii de numire în funcția de execuție de specialist, intimatul în corespundere cu normele legale a informat de două ori apelanta despre necesitatea de a se prezenta la sediul Centrului Militar teritorial Soroca pentru îndeplinirea formalităților necesare în scopul angajării acesteia în funcția a cărei câștigător a fost desemnată, însă la prima notificare Puto Lilia și-a condiționat acceptul de a fi numită în funcție cu data numirii și prezentarea la locul de muncă, reiterând că ”doar dacă în ordinul de numire în funcție va fi stabilită data numirii în funcție din 11.07.2022”.

15. Drept urmare, instanța de apel a conchis că prezentarea la serviciu a apelantei Puto Lilia la data de 11 iulie 2022, și îndeplinirea unor atribuții ale funcției al cărui câștigător a fost numită, până la 25 iulie 2022, nu poate condiționa obligarea Centrului militar teritorial Soroca de a emite ordinul de numire în funcție a Liliei Puto pentru perioada din 11.07.2022 așa cum cere reclamanta, și anume până la primirea răspunsului de la Serviciul de Informații și Securitate al RM despre posibilitatea de acordare a cet. Liliei Puto a dreptului de acces la secretul de stat de forma II (secret).

16. A concluzionat instanța de apel că este justă soluția primei instanțe de a respinge pretențiile reclamantei privind obligarea comandantului Centrului militar teritorial Soroca la emiterea ordinului cu privire la numirea reclamantei Puto Lilia în funcția de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești a Centrului militar Teritorial Soroca din data de 11.07.2022

17. La 13 martie 2024, prin intermediul oficiului poștal, Lilia Puto, a depus recurs împotriva deciziei din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei decizii noi de admitere a acțiunii.

18. În motivarea recursului s-a invocat că, instanțele inferioare, au judecat pricina imparțial și neobiectiv în latura soluționării pretențiilor înaintate de recurentă în calitatea sa de reclamant, cu derogare de la circumstanțele cauzei, nu a elucidat pe deplin, sub toate aspectele circumstanțele care au importanță pentru soluționarea justă a cauzei, au apreciat incorect situația de fapt și de drept și probele, pe care le-a administrat cu încălcarea prevederilor normelor procedurale și normelor de drept material și au concluzionat greșit despre temeinicia pretențiilor invocate de către recurentă.

19. Consideră recurenta că, nu există nici un dubiu referitor la faptul că a fost admisă la locul de muncă la secția administrativ - militară Florești din data de 11.07.2022, însă înlăturarea acesteia de la locul de muncă din data de 25.07.2022 este efectuată în mod ilegal și abuziv, deoarece Puto Lilia acces în mod legal în funcția de specialist în cadrul secției administrativ-militară Florești din cadrul Centrul militar teritorial Soroca participând în condițiile Legii privind funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008 la concursul organizat pentru funcția respectivă.

20. A mai susținut recurenta că, invocarea de către comandantul centrului militar teritorial Soroca a faptului precum că Lilia Puto putea fi numită în funcție doar după obținerea avizului de acordare a dreptului de acces la secretul de stat și a certificatului de cazier privind integritatea profesională, era valabilă doar în situația în care aceasta nu ar fi fost admisă la locul de muncă. Prin urmare atât instanța de fond cât și instanța de apel în mod eronat au indicat circumstanța precum că recurenta nu ar fi depus cerere la angajarea în funcție, situație care este combătută prin cererile înaintate de către aceasta și anexate la materialele cauzei.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

21. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

22. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

23. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

(1) Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;

f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

24. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

(1) 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.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a<sup>1</sup>) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art.245<sup>1</sup>.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

25. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că decizia motivată a instanței de apel a fost notificată recurentei la 24 ianuarie 2024, prin intermediul poștei terestre, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d.93). Cererea de recurs a fost depusă la data de 13 martie 2024. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

26. Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/ inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

27. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

28. Completul 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. 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.

29. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Puto Lilia, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Bălți și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

30. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Puto Lilia, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către

Curtea de Apel Bălți, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

31. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

32. 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.

33. 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 interpretării 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.

34. 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.

35. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicite 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).

36. 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 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.a<sup>1</sup>) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Puto Lilia.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Ion Malanciuc

Judecători

Mariana Ursachi

Diana Stănilă