



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Nadejda Costăș,
reprezentată de avocatul Anatolie Casap

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Nadejda Costăș împotriva Primarului satului Topala raionul
Cimișlia, intervenient accesoriu Instituția Publică „Grădinița Topala” cu privire
la anularea actului administrativ, obligarea restabilirii în funcție și încasarea
prejudiciului cauzat

împotriva deciziei din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Comrat

*(Dosarul nr. 3ra-24/24
NR. PIGD 2-19190824-01-3ra-09012024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul
administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu
constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Au examinat anterior cauza, judecătoria Cimișlia, sediul Central: V. Potlog
Curtea de Apel Comrat: A. Mironov, Ș. Starciuc, D. Fujenco

04 decembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Nadejda Costăș, reprezentată de avocatul Anatolie Casap

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La data de 28 noiembrie 2019, avocatul Anatolie Casap, în interesele reclamantei Costăș Nadejda, s-a adresat cu cererea către Primarul sat. Topala, r-nul Cimișlia, privind anularea actului administrativ, obligarea restituirii în funcție, încasarea prejudiciului cauzat care constă din suma salariului pentru perioada absenței de la serviciu a prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată.

2. În motivarea acțiunii a invocat că, în conformitate cu ordinul nr. 243-p din 31 octombrie 2013 „cu privire la numirea în funcție de director a dnei Costăș N.”, a fost numită prin transfer, în funcția de director la școala primară-grădiniță din sat. Topala, în care anterior activa în calitate de cadru didactic pentru clasele primare la școala nominalizată, începând cu 01 noiembrie 2013 și până la numirea în modul stabilit (prin concurs) a directorului instituției, iar pentru acest fapt a depus o cerere prin care a acceptat transferul și a fost încheiat contractul individual de muncă cu nr. 46 din 31 octombrie 2013.

3. A menționat că, potrivit hotărârii Judecătoriei Cimișlia din 24 iulie 2015, dosarul nr. 3-61/15 a fost dispusă validarea mandatului primarului sat. Topala, raionul Cimișlia, și anume a Nadejdei Costăș. Astfel, fiind aleasă într-o funcție electivă și pentru înlăturarea stării de incompatibilitate în contextul exercitării funcției de director la școala primară-grădiniță din sat. Topala, restricție stabilită de art. 7 alin. (1) lit. d) a Legii 768/2000 privind statutul alesului local, potrivit ordinului nr. 122-p din 17 august 2015 „cu privire la suspendarea CIM cu dna. Costăș Nadejda”, a fost dispusă de către Direcția Învățământ General Cimișlia, suspendarea contractului individual de muncă cu dna Costăș Nadejda, director la școala primară – grădiniță Topala, începând cu 17 august 2015, pe perioada ocupării funcției de primar al sat. Topala, raionul Cimișlia, având în vedere prevederile art. 78 alin. (1) lit. d) din Codul muncii.

4. A susținut că, la emiterea dispoziției nr. 58-c din 28.10.2019, a ținut cont de faptul că, funcția de director al IP „Școala Primară-Grădiniță Topala” și funcția de director al IP „Grădiniță Topala”, reorganizată prin transformare în temeiul deciziei Consiliului raional Cimișlia din 12 mai 2017 nr. 02/04, sunt funcții de conducere. Astfel, a fost reîncadrată într-o muncă (funcție) echivalentă la funcția de conducere a IP „Școala primară Grădiniță Topala”,

deținută anterior, fiind stabilită drept dată a începerii activității - data validării mandatului noului primar.

5. Reclamanta a relatat că, la data de 19 noiembrie 2019 a recepționat dispoziția nr. 68-c din 13.11.2019 „Cu privire la abrogarea dispoziției primarului sat. Topala, nr. 58-c din 29.10.2019”, dată la care susține că a fost privată ilegal de posibilitatea de a munci, iar începând cu data de 03 noiembrie 2019 și până la data de 18 noiembrie 2019, a reluat activitatea în funcția de director al grădiniței Topala. Potrivit dispoziției supra indicate, primarul sat. Topala, Gribineț Ivan, a dispus abrogarea dispoziției primarului sat. Topala, nr. 58-c din 29.10.2019, în conformitate cu care reclamanta a reluat munca în cadrul instituției publice grădinița Topala, și deși era datată cu 13.11.2019, i-a fost expediată abia la 19.11.2019 prin scrisoarea de însoțire nr. 89 din 14.11.2019. Tot la data de 19.11.2019, a fost informată că potrivit dispoziției nr.70-c a primarului satului Topala din 19.11.2019, Ivan Gribineț, a fost numit drept director-interimar al grădiniței sat. Topala, dl. Sandu Mihail, începând cu data de 19.11.2019, până la numirea în funcția a directorului grădiniței pe bază de concurs.

6. Consideră reclamanta că acțiunile și inacțiunile Primarului sat. Topala, raionul Cimișlia sunt acțiuni culpabile, generatoare de prejudicii materiale reclamantei, iar dispoziția supra menționată este una ilegală care, urmează a fi anulată, cu restabilirea în funcția de director al grădiniței Topala, a Nadejdei Costăș.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

7. Prin hotărârea din 10 iunie 2022, a judecătoriei Cimișlia, sediul central cererea de chemare în judecată înaintată de Nadejda Costăș împotriva Primarului sat. Topala, r-nul Cimișlia, intervenient accesoriu Instituția Publică „Grădinița Topala”, privind anularea actului administrativ, obligarea restituirii în funcție, încasarea prejudiciului cauzat a prejudiciul moral și încasarea cheltuielilor de judecată, a fost admisă parțial. S-a anulat în totul actul administrativ individual - Dispoziția Primarului sat. Topala, r-nul Cimișlia nr. 68 din 13.11.2019, „Cu privire la abrogarea Dispoziției Primarului sat. Topala, r-nul Cimișlia nr. 58 din 28.10.2019”. S-a încasat de la Primăria Topala în beneficiul Nadejdei Costăș prejudiciul cauzat care constă din salariul pentru perioada absenței de la serviciu în perioada 19.11.2019-10.07.2022 în sumă de 307 137 de lei și prejudiciul moral în sumă de 10 000 de lei. În rest acțiunea a fost respinsă.

8. La 14 iunie 2022, avocatul Berezovschi Vladislav acționând în interesele Primarului sat. Topala, r-nul Cimișlia, a înaintat apel nemotivat, iar la data de 27 februarie 2023, a depus apel motivat prin care a solicitat: admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie respinse integral pretențiile înaintate de reclamanta Costăș Nadejda.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

9. Prin decizia din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Comrat, a fost admis apelul declarat de avocatul Berezovschi Vladislav în interesele Primarului sat. Topala, r-nul Cimișlia. S-a casat hotărârea din 10 iunie 2022, a judecătorei Cimișlia, sediul central. S-a respins ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Nadejda Costăș.

10. În susținerea poziției sale instanța de apel a reținut că, prin Dispoziția nr. 49-c emisă de primarul Costăș Nadejda la data de 18 septembrie 2019 „Cu privire la suspendarea din funcție” – s-a suspendat din funcția de primar d-na Nadejda Costăș pe perioada alegerilor locale din 20.10.2019, începând cu data de 19.09.2019. Potrivit aceleiași Dispoziții a fost numită în calitate de primar-interimar pe perioada alegerilor locale d-na Guțu Galina.

11. A mai indicat că potrivit art. 1 din Codul electoral (în vigoare la data depunerii acțiunii în instanța de judecată), perioadă electorală – perioadă de timp cuprinsă între ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele alegerilor sânt confirmate de către organele competente, dar nu mai mare de 90 de zile.

12. Drept urmare, instanța de apel a constatat ca fiind eronate alegațiile reprezentantului intimatei Costăș Nadejda, avocatul Casap Anatolie prin care s-a invocat că perioada electorală din speță a durat de la data de 18 septembrie 2019 până la data de 20 octombrie 2019. Or, potrivit normei legale perioada electorală este expres indicat că aceasta poate dura până la 90 de zile sau până la data confirmării rezultatelor alegerilor care a avut loc la data de 03 noiembrie 2019 prin hotărârea judecătorei Cimișlia sediul central.

13. Astfel, instanța de apel a menționat că instanța de fond pripit a admis acțiunea reclamantei Costăș Nadejda și eronat a dispus anularea actului administrativ prin care s-a abrogat dispoziția primarului sat. Topala cu nr. 58-c din 29 octombrie 2019 cu privire la reluarea activității.

14. Cu referire la solicitarea reclamantei de restabilire în funcția de director al IP „Grădinița Topala” raionul Cimișlia, instanța de apel a susținut că, aceasta a fost numită în funcția de director la școala primară-grădiniță din sat. Topala, r-nul Cimișlia, până la numirea în modul stabilit (prin concurs) a directorului instituției, prin ordinul nr. 243-p din 31 octombrie 2013.

15. Or, ținând cont de normele legale și de probele materiale anexate în prezenta cauză, Curtea de Apel Comrat a constatat că la data de 28 octombrie 2019, contractul individual de muncă a intimatei Costăș Nadejda era încetat de drept, iar, funcția deținută de ea anterior de director al IP „Școala primară-grădinița sat. Topala” raionul Cimișlia, în urma reorganizării, nu mai exista deja.

16. Prin urmare, Costăș Nadejda a fost numită în funcție de director la școala primară-grădiniță din sat. Topala temporar – până la numirea în modul stabilit (prin concurs) a directorului instituției.

17. A concluzionat instanța de apel că instanța de fond eronat a interpretat situația reală a intimatei Costăș Nadejda și eronat a constatat că Decizia nr. 68-c din 13 noiembrie 2019 urmează a fi anulată cu menținerea ca fiind valabilă a Deciziei nr. 58-c din 28 octombrie 2019.

EXERCITAREA CĂII DE ATATC ÎN ORINE DE RECURS

18. La 26 decembrie 2023, Nadejda Costăș, reprezentată de avocatul Anatolie Casap, a depus recurs împotriva deciziei din 04 octombrie 2023 a Curții de Apel Comrat, prin care a solicitat casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei decizii noi, prin care să fie admisă integral cererea de chemare în judecată.

19. În motivarea recursului a indicat că în susținerea poziției sale, instanța de apel, a precizat că soluția primei instanțe este bazată pe o apreciere eronată a normelor de drept material, deoarece dispoziția 49-c emisă de primarul Costăș Nadejda la data de 18 septembrie 2019 cu privire la suspendarea din funcție, se suspendă din funcția de primar pe d-na Costăș Nadejda pe perioada alegerilor locale din 20.10.2019, începând cu data de 19.09.2019,

20. A mai relatat că conform codului electoral perioada electorală conform art. 1 Cod electoral, este perioada cuprinsă între data aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele alegerilor sânt confirmate de către organele competente, dar nu mai mare de 90 zile, iar alegațiile avocatului Casap Anatolie că perioada electorală a fost de la 18 septembrie 2019 pînă la 20 octombrie 2019, este o interpretare eronată.

21. A invocat că, potrivit art. 16 alin. (3) din Codul electoral, candidații în alegeri, după caz, participanții la referendum care, în virtutea funcției pe care o dețin, sunt obligați să respecte regimul juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, precum și alte restricții și limitări prevăzute de normele juridice speciale, inclusiv în scopul prevenirii utilizării ilicite a resurselor administrative în perioada electorală, își suspendă activitatea în funcția respectivă din momentul începerii campaniei electorale. Persoanele care cad sub incidența acestor prevederi sunt primarii și viceprimarii;

22. Consideră că instanța de apel, eronat a stabilit că, la data emiterii dispoziției nr. 58-c din 28.10.2019, Costăș Nadejda avea raporturile de serviciu suspendate, or, ea a fost suspendată în temeiul dispoziției nr. 49-c din 18.09.2019 pe perioada campaniei electorale și în contextul art. 16 alin. (3) Cod electoral, și pînă la ziua votării - 20.10.2019. Respectiv la data emiterii dispoziției nr. 58-c din 28.10.2019 de reluare a raporturilor de serviciu în funcția de director interimar al IP "Grădina Topala" era în exercițiul funcțiunii de primar al sat. Topala, or această dispoziție nu a fost notificată sau atacată de Cancelaria de Stat sau alte persoane terțe.

23. A mai remarcat instanța de apel că față de Costăș Nadejda nu sunt aplicabile normele art. 153 alin. (1) Codul educației, deoarece, însăși colegiul

face referire la faptul că, exercitarea funcției de director al Instituției Publice, era exercitată în temeiul ordinului nr. 243-p din 31 octombrie 2023 și anume începând cu 01 noiembrie 2013 - până la numirea în modul stabilit (prin concurs) a directorului instituției.

24. De asemenea, a mai indicat recurentul că Primarul satului Topala, nu a prezentat dovezi/probe/înscrisuri despre petrecerea concursului până la etapa actuală, respectiv, ordinul nr. 243-p din 31 octombrie 2023 urmează să producă efecte juridice până în prezent.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

25. 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.”

26. 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.”

27. Art. 245¹ 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.

28. 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. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

29. 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 avocatului recurentei la data de 27 noiembrie 2023, prin intermediul poștei terestre, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d.180). Cererea de recurs a fost depusă la data de 26 decembrie 2023. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

30. 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 temeuri 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.

31. 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.

32. 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.

33. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de Nadejda Costăș, reprezentată de avocatul Anatolie Casap, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Comrat 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.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Nadejda Costăș, reprezentată de avocatul Anatolie Casap, 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 Comrat, 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.

35. 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. 245¹ din Codul administrativ.

36. 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.

37. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Comrat 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 Comrat, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

38. 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.

39. 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).

40. 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).

41. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit.h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară ca inadmisibil recursul depus de Nadejda Costăș, reprezentată de avocatul Anatolie Casap.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc