



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de Consiliul raional Dondușeni,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Dondușeni, terți Corneliu Ștefăneț și Lilia Chiriac cu privire la anularea parțială a actului administrativ,

împotriva deciziei din 26 ianuarie 2023 a Curții de Apel Bălți

*(Dosarul nr. 3ra-903/23
NR. PIGD 2-21175474-01-3ra-05092023)*

Admisibilitatea recursului depus până la 01 septembrie 2023. Articolul 246 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023).

Au examinat anterior cauza judecătoria:

Prima instanță: Judecătoria Edineț, sediul Central (N. Bobu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (S. Procopciuc, D. Corolevschi, D. Stănilă)

03 septembrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de Consiliul raional Dondușeni.

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Oxana Parfeni, *Președinte*,

Gheorghe Stratulat,

Ion Munteanu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 26 noiembrie 2021, Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului raional Dondușeni cu privire la anularea parțială a actului administrativ.

2. În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamantul a relatat, că urmare a exercitării controlului de legalitate asupra deciziei Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM” a constatat abateri de la prevederile art. 11 al Codului administrativ, care prevede că, actele administrative pot fi: acte defavorabile, ce impun destinatarilor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile /interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat și acte favorabile, acte care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

3. Astfel, în dispozitivul deciziei Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM”, au fost incluse noțiunea de act favorabil - se restabilește în funcția de director al IMSP Corneliu Ștefăneț și noțiunea de act defavorabil - de a-l concedia din funcția de director al IMSP pe Corneliu Ștefăneț. Deși, noțiunea actului defavorabil urma să fi fost inclusă într-o altă decizie aparte, prin care să fie adoptat un alt act individual defavorabil.

4. La 29 septembrie 2021, a înaintat o notificare Consiliului raional Dondușeni solicitând abrogarea pct.2 din decizia nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM”.

5. La 12 noiembrie 2021 Consiliul raional Dondușeni prin decizia nr. 7/6 „cu privire la examinarea notificării Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr. 1301/OT6/21 din 29 septembrie 2021” a

respins notificarea Oficiului privind abrogarea pct. 2 din decizia 6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea lui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art. 46 alin. (4), art. 86 alin. (1) lit. r) din Codul Muncii, ca fiind neîntemeiată și nefondată.

6. De altfel, în opinia Oficiului Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat, pct. 2 din decizia Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM”, este adoptat contrar prevederilor legale, motiv pentru care a solicitat admiterea acțiunii și anularea pct. 2 din decizia Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefăneț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM” (f.d. 2-3).

7. Prin încheierea din 02 decembrie 2021 a Judecătorei Edineț, sediul Central, Corneliu Ștefăneț s-a atras în proces, în calitate de terț (f.d. 13-14).

8. Prin hotărârea din 05 aprilie 2022 a Judecătorei Edineț, sediul Central, s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea la cererea de chemare în judecată înaintată de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat împotriva Consiliului raional Dondușeni cu privire la anularea parțială a actului administrativ (f.d.59, 64-69).

9. La 20 aprilie 2022, în termenul prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Corneliu Ștefăneț a depus apel, iar la 13 iulie 2022 a prezentat motivarea apelului împotriva hotărârii din 05 aprilie 2022 a Judecătorei Edineț, sediul Central, solicitând casarea acesteia și emiterea unei noi decizii de admitere a cererii de chemare în judecată înaintate de Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat (f.d.72-73, 94-101).

10. La 27 aprilie 2022 în termenul prevăzut de art. 232 din Codul administrativ, Oficiul Teritorial Edineț al Cancelariei de Stat a depus apel împreună cu motivarea apelului împotriva hotărârii din 05 aprilie 2022 a Judecătorei Edineț, sediul Central, prin care a solicitat casarea acesteia și emiterea unei noi decizii privind admiterea cererii sale de chemare în judecată (f.d.74-76).

11. Prin încheierea protocolară din 08 decembrie 2022 a Curții de Apel Bălți, Lilia Chiriac s-a atras în proces, în calitate de terț (f.d.112).

12. Prin decizia din 26 ianuarie 2023 a Curții de Apel Bălți, s-a casat integral hotărârea din 05 aprilie 2022 a Judecătorei Edineț, sediul Central și s-a emis o nouă decizie, prin care s-a admis acțiunea.

S-a anulat pct.2 din decizia Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătorei Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr.3-71/20 și concedierea

dului Corneliu Ștefanuț în conformitate cu art.46 alin.(4) art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM” (f.d.130-141).

13. Pentru a decide astfel, instanța de apel a reținut că acțiunea Oficiului teritorial Edineț al Cancelariei de Stat este admisibilă, fiind respectate condițiile legale privind notificarea prealabilă și termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ.

14. De asemenea, instanța de apel a constatat că pct. 2 din decizia Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătoriai Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefanuț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM” contravine normelor legale, întrucât concedierea lui Corneliu Ștefanuț a fost dispusă cu depășirea limitelor dreptului discreționar al autorității publice și cu ignorarea principiului legalității, consacrat de art. 137 din Codul administrativ.

15. În acest sens, instanța ierarhic inferioară a subliniat că funcția de director al IMSP „Spitalul raional Dondușeni” nu constituie funcție publică și, prin urmare, nu poate atrage incidența art. 46 alin. (4) și art. 86 alin. (1) lit. r) din Codul muncii. Or, angajatorul nu a demonstrat prezentarea unor documente false la angajarea acestuia, astfel încât măsura concedierii este lipsită de suport juridic.

16. În coroborare cu jurisprudența CEDO (cauza Guja c. Moldovei), Curtea de Apel Bălți a apreciat că includerea concomitentă, în aceeași decizie, a dispoziției de restabilire în funcție și, imediat după, a celei de concediere, relevă caracterul abuziv și represiv al actului administrativ contestat. În consecință, instanța de apel a constatat că hotărârea primei instanțe este eronată prin interpretarea greșită a probatoriului și a normelor de drept material, motiv pentru care a dispus casarea integrală a acesteia și admiterea acțiunii în contencios administrativ, cu anularea pct. 2 din decizia Consiliului raional Dondușeni nr.6/1 din 09 septembrie 2021 „Cu privire la executarea hotărârii Judecătoriai Edineț, sediul Central din 17 august 2021 pe dosarul civil nr. 3-71/20 și concedierea dlui Corneliu Ștefanuț în conformitate cu art.46 alin.(4), art.86 alin.(1) lit. r) din Codul Muncii al RM”.

17. La 14 februarie 2023 Consiliul raional Dondușeni a depus recurs împreună cu motivarea recursului împotriva deciziei din 26 ianuarie 2023 a Curții de Apel Bălți, solicitând casarea acesteia și menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe (f.d.145-147).

18. În motivarea recursului, Consiliul raional Dondușeni a susținut că decizia din 26 ianuarie 2023 a Curții de Apel Bălți este nelegală, întrucât instanța a aplicat o lege care nu trebuia aplicată, a omis aplicarea dispozițiilor legale corespunzătoare și a interpretat eronat legea, contrar prevederilor art. 432 din Codul de procedură civilă.

19. Totodată, a invocat aprecierea superficială a probelor administrate în cauză, ceea ce a generat o soluție greșită și a adus atingere drepturilor și intereselor sale fundamentale.

20. Subsecvent, recurentul a opinat că instanța de apel ar fi ignorat faptul că raporturile dintre Corneliu Ștefăneț și Consiliul raional Dondușeni au la bază un contract individual de muncă reglementat de Codul muncii, iar acesta nu a contestat executarea hotărârilor Judecătoriei Edineț din 17 și 26 august 2021, prin care s-a dispus concedierea sa, acceptând astfel tacit legalitatea măsurii.

21. De asemenea, în opinia sa, Curtea de Apel Bălți a apreciat greșit că pct. 2 din decizia Consiliul raional Dondușeni nr. 6/1 din 09 septembrie 2021 ar contraveni art. 11 din Codul administrativ, deși acest text nu conține vreo normă prohibitivă privind includerea concomitentă, într-un act administrativ individual, a dispozițiilor cu caracter favorabil și defavorabil. Or, obiectul examinării nu era legalitatea concedierii în sine, ci legalitatea includerii concomitente a unor astfel de dispoziții în aceeași decizie, motiv pentru care Curtea de Apel Bălți și-ar fi depășit competența efectuând un control de fond asupra măsurii concedierii. În plus, instanța de apel nu a ținut cont de faptul că Ștefăneț a fost condamnat prin sentința din 15 noiembrie 2016 a Judecătoriei Ocnița pentru corupere pasivă, fiindu-i aplicată pedeapsa complementară a privării de dreptul de a ocupa funcții publice pe o perioadă de 5 ani, dar, cu toate acestea, s-a angajat în anul 2017 și a exercitat funcția de director al IMSP Spitalul raional Dondușeni până în 2020, perioadă în care ar fi beneficiat nelegal de plăți salariale.

22. În opinia Consiliului raional Dondușeni, aceste circumstanțe ignorate probează caracterul nelegal al deciziei instanței de apel, care este arbitrară, nemotivată și contradictorie, întrucât nu explică de ce pct. 2 al deciziei nr. 6/1 ar fi ilegal, în timp ce pct. 1 al aceleiași decizii ar fi legal.

23. La 06 septembrie 2023 în adresa participanților la proces a fost expediată copia cererii de recurs depusă de Consiliul raional Dondușeni cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

24. Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului depus de Consiliul raional Dondușeni, intimații nu au prezentat referințe în care să-și expună opinia asupra argumentelor invocate de recurent în cererea de recurs.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

25. Art. XI alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție), enunță că:

„(1) 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 1 septembrie 2023.

(3) 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.”

26. 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.

27. Recursul înaintat de Consiliul raional Dondușeni, a fost depus până la data intrării în vigoare a Legii nr. 246 din 31 iulie 2023, și va fi examinat în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii acestuia.

Astfel, la momentul depunerii și examinării admisibilității prezentului recurs, prevederile legale relevante aveau următorul conținut:

28. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

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

29. Art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„(1) 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

(2) 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.”

30. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. a)-f) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„(1) Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere.

(2) Recursul se declară inadmisibil în special când:

a) decizia instanței de apel nu poate fi contestată cu recurs;

b) recursul este depus în mod repetat;

c) recursul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) recursul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 245 alin. (1);

e) motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2);

f) cererea de recurs nu corespunde cerințelor stabilite la art. 244 alin. (2), art. 233 alin. (1) și (2) și art. 234 alin. (2) și recurentul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de Curtea Supremă de Justiție.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

31. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că Consiliul raional Dondușeni, s-a conformat dispozițiilor art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ și a depus în termen recursul împreună cu motivarea recursului la

14 februarie 2023. Or, decizia Curții de Apel Bălți a fost pronunțată la 26 ianuarie 2023, copia dispozitivului deciziei, fiind expediat participanților la proces, prin e-mail, la 28 ianuarie 2023, iar decizia motivată la 04 august 2023, fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar (f.d.143, 150).

32. Din analiza prevederilor legale enunțate supra, 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, dar urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează 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.

34. 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.

35. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus.

36. 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 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.

37. 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.

38. 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). 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).

40. 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).

41. Instanța de recurs menționează că recursul depus de Consiliul raional Dondușeni, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cadrul examinării cauzei în prima instanță și instanța de apel, 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.

42. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Consiliul raional Dondușeni.

43. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 230 și 246 din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de Consiliul raional Dondușeni.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Oxana Parfeni

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ion Munteanu