Prima instanță: Judecătoria Edineț sediul central (judecător: Natalia Bobu)
dosarul nr.3r-63/24 (nr.2-24057398-03-3r-26072024)

C U R T E A D E A P E L B Ă L Ţ I
Colegiul civil şi de contencios administrativ

D E C I Z I E

08 noiembrie 2024 mun.Bălţi

Instanța compusă din:
Președintele completului, judecător Adriana Garbuz
Judecătorii Iulia Grosu și Natalia Costaș

examinând, fără participarea părților, recursul declarat de Direcția Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț împotriva încheierii Judecătoriei Edineț, sediul central, din 03 iunie 2024, prin care s-a admis cererea lui Ciornîi Ruslan privind suspendarea executării ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa" din mun.Edineț, emisă în cadrul cauzei civile la cererea de chemare în judecată depusă de Ciornîi Ruslan către Direcția Educație Tineret și Sport Consiliului raional Edineț, privind anularea actului administrativ,

C o n s t a t ă :

Poziția instanței de fond:

La 28 mai 2024, Ciornîi Ruslan s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Direcția Educație Tineret și Sport Consiliului raional Edineț, solicitând:

- admiterea acțiunii în contencios administrativ;
- anularea ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa" din mun.Edineț;
- suspendarea ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa" din mun.Edineț.

Prin încheierea Judecătoriei Edineț, sediul central, din 03 iunie 2024, s-a admis cererea reclamantului Ciornîi Ruslan și s-a suspendat executarea ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr. 98 din

08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun. Edineț, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive referitor la fondul cauzei.

Solicitarea recurentului:

Nefiind de acord cu soluția instanței de fond, la 19 iunie 2024, Direcția Educație Tineret și Sport Consiliului raional Edineț a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acestuia, casarea încheierii Judecătoriei Edineț, sediul central, din 03.06.2024, cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a cererii de suspendare a actului administrativ.

Termenul de declarare a recursului:

Conform art.242 Codul administrativ, *recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.*

Instanța de recurs constată că, încheierea supusă recursului a fost emisă la 03.06.2024 (f.d.19), aceasta fiind expediată Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț la data de 05.06.2024 prin intermediul poștei electronice (f.d.25), care a fost recepționată de ultima la aceeași dată, confirmarea fiind anexată la dosar (f.d.26), iar la 19.06.2024 Direcția Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț a contestat-o cu recurs (f.d.27). Astfel, Colegiul Civil conchide că recursul este declarat în termenul stabilit de lege.

Argumentele părților:

În motivarea recursului, recurenta Direcția Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț și-a exprimat dezacordul cu soluția instanței de fond, considerând-o neîntemeiată și pasibilă casării; totodată a menționat că, în cererea de contencios administrativ au fost indicate toate motivele de fapt și de drept privind ilegalitatea actului administrativ defavorabil contestat. Suplimentar a invocat că, instanța de fond la emiterea soluției pe caz a făcut abstracției de la prevederile art.172 alin.(2) din Codul administrativ. Mai mult, intimatul/reclamant Ciornîi Ruslan în cererea prealabilă de suspendare a actului administrativ adresată emitentului, nu a motivat prin ce s-ar manifesta presupusa pagubă iminentă și ireparabilă prin executarea în continuare a ordinului nr.98 din 08.05.2024, nu a specificat prin ce se manifestă existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru funcția vacantă de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun.Edinet”, fapte care nu au fost indicate nici de instanța de fond în încheierea recurată.

Consecutiv, Direcția Educație Tineret şi Sport a Consiliului raional Edineţ evidențiază că prima instanță prematur a ajuns la ideea suspendării executării actului administrativ având în vedere că la această concluzie se poate ajunge doar după o examinare pe fond a cauzei. Astfel, recurenta consideră neîntemeiată soluția instanței de fond, în situația în care nu a fost stabilit care drepturi ale intimatului Ciornîi Ruslan se încalcă prin executarea în continuare a ordinului nr.98 din 08.05.2024.

Nu în ultimul rând, Direcția Educație, Tineret și Sport a Consiliului raional Edinet a subliniat că intimatul Ciornîi Ruslan în prezent exercită funcția de director adjunct interimar în cadrul Instituției Publice Liceul Teoretic „Pan Halippa" din mun.Edinet. Concomitent recurenta remarcă faptul că, funcția de director al Instituției Publice Liceul Teoretic „Pan Halippa" din mun. Edineţ este vacantă din 22 noiembrie 2021, iar în prezent, funcția de director este exercitată temporar de către o profesoară din cadrul acestei instituții prin asigurarea interimatului.

Comunicarea actelor:

La 13 septembrie 2024, Colegiul civil a notificat intimatul și persoana terță despre depunerea recursului, oferindu-le un termen de 10 zile din momentul recepționării acesteia pentru prezentarea referinței și probelor suplimentare (f.d.38).

Intimatul Ciornîi Ruslan, la data de 23.09.2024, prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Bălți, a depus referință pe marginea recursului solicitând respingerea acestuia, cu menținerea soluției instanței de fond; totodată a menționat că, pentru a fi respectate drepturile și obligațiile, precum și interesele legitime ale ambilor părți, raporturile de muncă urmează a fi desfășurate într-un cadrul legal.

Persoana terță Ministerul Educației Republicii Moldova, la data de 08.10.2024 prin intermediul poștei electronice a Curții de Apel Bălți, a depus referință pe marginea recursului solicitând admiterea acestuia, casarea soluției instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a cererii de suspendare a executării actului administrativ. Suplimentar a menționat că, cererea de recurs conține argumente întemeiate, iar aspectele invocate nu au fost examinate minuțios de către prima instanță şi nu au fost elucidate toate circumstanțele importante pentru soluționarea justă a solicitării referitoare la suspendarea executării ordinului Direcţiei Educaţie, Tineret şi Sport a Consiliului raional Edineţ nr.98 din 08.05.2024. mai mult, instanța de judecată a formulat concluziile doar în baza alegațiilor invocate de către intimatul/reclamant Ciornîi Ruslan, fără a ține cont de poziția recurentului/pârât Direcția Educație, Tineret şi Sport a Consiliului raional Edinet expusă în răspunsul nr.205 din 23 mai 2024 la cererea prealabilă privind cerința de suspendare a ordinului nr.98 din 08.05.2024.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, Colegiul civil și de contencios

administrativ al Curții de Apel Bălți conchide asupra necesității respingerii recursului, reieșind din următoarele considerente.

În conformitate cu art.241 Cod administrativ, *încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătoreşti nici o cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

În corespundere cu art.243 alin.(1) lit.(c) Cod administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.*

În speță, instanța de recurs a constatat că, la 28 mai 2024, Ciornîi Ruslan s-a adresat cu acțiune în ordinea contenciosului administrativ către Direcția Educație Tineret și Sport Consiliului raional Edineț, solicitând admiterea acțiunii în contencios administrativ, anularea ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun.Edineț.

Prin aceeași acțiune reclamantul a solicitat suspendarea executării ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun.Edineț (f.d.2).

Prin încheierea Judecătoriei Edineț, sediul central, din 03.06.2024, s-a admis cererea reclamantului Ciornîi Ruslan și s-a suspendat executarea ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr. 98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun. Edineț, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive referitor la fondul cauzei (f.d.19).

Direcția Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nefiind de acord cu soluția instanței de fond, în termen legal, a contestat-o cu recurs, solicitând anularea acesteia.

În conformitate cu art.214 Codul administrativ, *suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).*

Respectiv, prin reglementările art.214 Cod administrativ legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr.(89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate se deduce că, măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Potrivit art.172 alin. (2) Cod administrativ, *motivele suspendării sânt: a) existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.*

Astfel, prin prisma art.172 alin.(2) Cod administrativ, *legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.*

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminență de producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, rezultând așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Colegiul mai relevă că suspendarea actului administrativ individual constituie o formă a asigurării acțiunii.

Sub acest aspect Colegiul reține că, la pronunțarea încheierii privind aplicarea măsurilor de asigurare sau neaplicarea acestora, instanțele vor verifica probabilitatea cauzării unui prejudiciu solicitantului în cazul neaplicării măsurilor asiguratorii; asigurarea unui echilibru între interesele părților cointeresate; preîntâmpinarea atingerii intereselor publice sau a intereselor unor terți în cazul aplicării măsurilor de asigurare.

De asemenea, la examinarea cererii privind suspendarea actului administrativ individual, instanța urmează să țină cont și de Recomandarea Consiliului Europei nr. R(89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative.

Așadar, potrivit Recomandării „în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului".

Măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Față de cele ce preced, Colegiul reține că suspendarea actului administrativ individual constituie o instituție procesuală care are menirea să prevină un prejudiciu iminent și sever.

Astfel, se reține că garanția acordată reclamantului prin art.214 din Codul administrativ are drept scop evitarea consecințelor ireparabile sau care vor fi remediate cu dificultate în cazul producerii efectelor actului administrativ individual contestat.

Prin urmare, suspendarea actului administrativ individual poate fi dispusă în cazuri temeinic justificate și în scopul prevenirii unei pagube iminente. Respectiv, la examinarea cererii privind suspendarea actului administrativ individual, primordial urmează a fi verificat faptul existenței riscului real de producere a unui prejudiciu iminent, precum și severitatea acestuia.

În speță Colegiul judiciar relevă că, din momentul în care au fost invocate încălcări materiale și procedurale pretins a fi admise de Direcția Educație, Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț la emiterea ordinului contestat, și anume faptul efectuării unei analize superficiale exercitată asupra acestora, aduce în vizorul oricărui observator obiectiv și rezonabil, vicii care pun la îndoială rezonabilă și serioasă legalitatea ordinului nr.98 in 08.05.2024.

Astfel, instanța de fond just a conchis că, respectivele deficiențe fac să planeze în privința ordinului nr.98 din 08.05.2024, supuse controlului judecătoresc semne de întrebare care pot fi confirmate sau infirmate în definitiv doar după o examinare minuțioasă și multiaspectuală a fondului cauzei, însă până la derularea exercițiului dat, la această fază procesuală se impune suspendarea executării lor a căror prezumție de legalitate se va afla în stare de imponderabilitate până la soluționarea definitivă a litigiului deferit judecății.

La rândul său, Colegiul judiciar relevă că, prin ***pericol iminent*** trebuie de înțeles un proces nefast pe punctul de a se iniția și care nu poate fi evitat. Aspectul respectiv urmează să fie interpretat și aplicat în conformitate cu principiul proporționalității ingerinței în drepturile persoanei și durata procesului de contencios administrativ.

Noțiunea de prejudicii ireparabile are semnificația de daune aduse drepturilor subiective ale reclamantului, în sensul art.17 din Codul administrativ, care nu pot fi reparate sau repararea lor reieșind din importanța dreptului revendicat și durata procesului este una irațională sau anevoioasă.

Analizând materialele dosarului, Colegiul civil constată că judecătorul primei instanțe corect a stabilit că, în speță, sunt întrunite temeiurile de suspendare a executării actului administrativ contestat din motivul prevăzut de art.172 alin.(2) lit.b) Cod administrativ, or, legiuitorul a stabilit expres că pentru a dispune suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil, nu este obligatoriu ca să fie întrunite cumulativ motivele de suspendare prevăzute de art.172 alin. (2) din Codul administrativ, ci este suficientă existență măcar a unui temei.

La fel, instanța de fond corect a conchis că persistă pericolul in mora și în vederea evitării consecințelor grave și ireparabile, cît și în scopul realizării unei protecții legale efective a drepturilor reclamantului cum este în cazul dat dreptul la muncă, aplicarea suspendării actului administrativ individual este determinantă.

Nu poate fi reținut de către instanța de recurs argumentul recurentului precum că s-a invocat un fapt evident fără a argumenta caracterul ireparabil al riscului, astfel nu constituie o justificare suficientă și convingătoare pentru a suspenda executarea actelor administrative, or, măsura de asigurare aplicată are misiunea de a conserva situația existentă, a echilibra interesele concurente ale părților procesului și nicidecum de a obstrucționa activitatea autorității publice pârâte, dimpotrivă neaplicarea măsurilor asiguratorii ar constitui o încălcare a obligației pozitive a statului în persoana instanțelor de judecată în vederea acordării garanțiilor eficiente și practice ce

derivă din dreptul la un proces echitabil consacrat la art.6 din Convenție, elocventă în acest sens fiind concluzia Curții Europene a Drepturilor Omului care a reiterat principiul conform căruia scopul Convenției nu este de a proteja drepturile teoretice sau iluzorii ci cele concrete și efective.

În cererea de recurs, recurenta mai invocă faptul că, instanța de fond nu a stabilit care drepturi ale intimatului se încalcă prin executarea în continuare a ordinului nr.98 din 08.05.2024, argument care va fi respins de Colegiul judiciar, deoarece suspendarea executării actului administrativ individual este o măsură de protecție provizorie și efectivă a drepturilor subiective, la caz, a dreptului la muncă.

Alte argumente invocate de recurent în susținerea poziției sale, nu pot fi reținute de instanța de recurs, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele care au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

Reieșind din cele expuse, dat fiind faptul că în speță lipsesc temeiuri legale pentru anularea încheierii contestate, instanța de recurs conchide că recursul declarat este integral nefondat, motiv din care ajunge la concluzia de a respinge cererea de recurs.

În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit.b) Codul administrativ, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Bălți,-

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de Direcția Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț împotriva încheierii Judecătoriei Edineț, sediul central, din 03 iunie 2024, prin care s-a admis cererea lui Ciornîi Ruslan privind suspendarea executării ordinului șefului interimar al Direcției Educație Tineret și Sport a Consiliului raional Edineț nr.98 din 08.05.2024 „cu privire la inițierea unui nou concurs pentru ocuparea funcții vacante de director al IP Liceului Teoretic „Pan Halippa” din mun.Edineț, emisă în cadrul cauzei civile la cererea de chemare în judecată depusă de Ciornîi Ruslan către Direcția Educație Tineret și Sport Consiliului raional Edineț, privind anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător **Adriana Garbuz**

Judecătorii **Iulia Grosu**

Natalia Costaș