

Dosarul nr. 3ra-374/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani (Irina Păduraru)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Lidia Bulgac, Silvia Gîrbu, Grigore Dașchevici)

DECIZIE

02 octombrie 2019

mun. Chișinău

Colegiul civil comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

În componență:

Președintele ședinței, judecătorul

Judecătorii

Sveatoslav Moldovan

Maria Ghervas

Victor Burduh

Galina Stratulat

Svetlana Filincova

examinând recursul depus de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, reprezentat de secretarul de stat Iurie Ușurelu,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Denis Țulea împotriva Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și s-a menținut hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, prin care s-a admis integral acțiunea depusă de Denis Țulea,

constată:

La 18 decembrie 2017, Denis Țulea a depus cerere de chemare în judecată în instanța de contencios administrativ împotriva Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a invocat că, prin ordinul Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor nr. 306p din 03 octombrie 2013 a fost angajat în funcția de consultant al secției analiză, monitorizare și evaluare a politicilor. Pe toată perioada activității și-a onorat conștiincios obligațiile și atribuțiile de serviciu, obiecții din partea conducerii Ministerului nefiind înaintate.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 594 din 26 iulie 2017 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate, s-a modificat denumirea Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor în Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, ce urma să se reorganizeze prin absorbția Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare și a Ministerului Mediului, preluând domeniile de activitate și devenind succesori de drepturi și obligații a acestora.

Prin ordinul nr. 150p din 14 septembrie 2017 a fost preavizat despre disponibilizare în legătură cu reorganizarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

La 09 octombrie 2017, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a emis ordinul nr. 277p privind eliberarea sa din funcție, fără a i se propune transferul într-o funcție echivalentă din noul stat de personal.

La 11 octombrie 2017, a intrat în vigoare Legea nr. 172 din 21 septembrie 2017, prin care s-a modificat art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

La 13 octombrie 2017, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a emis ordinul nr. 457 cu privire la introducerea modificărilor în ordinele de eliberare din funcție.

Invocând legea nouă, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a modificat ordinul nr. 277p din 09 octombrie 2017 substituind sintagma „indemnizația unică egală cu 6 salarii medii lunare” cu „indemnizații în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, în vigoare începând cu 11 octombrie 2017”.

La 26 octombrie 2017, a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 în partea prin care s-a modificat ordinul de eliberare din funcție nr. 277p din 09 octombrie 2017.

Prin răspunsul nr. 101-T-528/17 din 23 noiembrie 2017, recepționat prin posta la 30 noiembrie 2017, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a respins cererea prealabilă.

Ordinul nr. 457 din 13 octombrie 2017 în partea ce se referă la modificarea ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 este neîntemeiat și ilegal, deoarece urmează a fi aplicate doar actele normative ce reglementează raporturile juridice de muncă a funcționarilor publici.

Având în vedere că funcția în care a activat era o funcție publică în cadrul unei autorități de stat, raporturile de muncă erau guvernate atât de prevederile Codului civil și Codului muncii, cât și de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Ordinul nr. 150p din 14 septembrie 2017 a fost emis în baza prevederilor legale în vigoare la acel moment, și anume ale Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, prin care a fost preavizat sub semnătură despre eliberarea din funcție și asigurarea plății indemnizațiilor în mărimea și condițiile prevăzute de reglementările în vigoare la acel moment.

Din conținutul ordinului nr. 150p din 14 septembrie 2017 rezultă că toate punctele indicate în acesta – obligațiile asumate de Minister și acțiunile acestuia sunt interdependente între ele, astfel încât executarea de către Minister a primului punct din ordin determină în sine imperativ executarea și consumarea tuturor obligațiilor ce revin emitentului în conformitate cu legislația în vigoare la acel moment.

Ordinul nr. 457 din 13 octombrie 2017, prin care s-a modificat ordinul de eliberare din funcție nr. 277p din 09 octombrie 2017, a fost emis în temeiul legii noi – Legea nr. 172 din 21 septembrie 2017, prin care s-a modificat art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

Ordinul de eliberare din funcție nr. 277p din 09 octombrie 2017 era consumat de fapt odată cu semnarea acestuia de către Ministru, executarea fiind impusă prin Lege cu cel puțin 5 zile înainte de data eliberării din funcție.

Angajatorul era obligat, conform ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 să efectueze plata indemnizației unice egale cu 6 salarii medii lunare conform prevederilor vechi ale art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

Obligația Ministerului de a-i achita indemnizația unică egală cu 6 salarii medii, prevăzută de ordinul nr. 277p din 09 octombrie 2017, era scadentă, trebuia și putea să fie executată la 09 octombrie 2017, iar neachitarea ei în primele zile de la emitere a ordinului nu-i poate fi imputată, deoarece toate procedurile contabile de achitare/transfer a indemnizației urmau să fie efectuate de către părât la 09 octombrie 2017, iar în final transferul sumelor de bani la cont de către instituția bancară, adică recepția banilor la card putea să aibă loc chiar și la 13 octombrie 2017.

Denis Țulea a solicitat anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017; obligarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului să execute ordinul nr. 277p din 09 octombrie 2017 în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 în vigoare la 09 octombrie 2017; compensarea din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a cheltuielilor de judecată.

La 15 ianuarie 2018, Denis Țulea, reprezentat de avocatul Oleg Cojocari a depus cerere de concretizare a pretențiilor, solicitând

- anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea;

- compensarea cheltuielilor de asistență juridică din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în beneficiul lui Denis Țulea, cuantumul cărora va fi probat în mărime totală până la finele dezbaterilor judiciare (f.d. 44).

La 28 februarie 2018, Denis Țulea, reprezentat de avocatul Oleg Cojocari a depus cerere de concretizare a pretențiilor și completare a temeiurilor acțiunii (f.d. 66-68).

În motivarea cererii de concretizare a indicat suplimentar că, potrivit art. 46 din Legea privind actele legislative, actul legislativ nu poate fi aplicat retroactiv, iar actul legislativ nou nu poate fi aplicat retroactiv dacă prin acesta se stabilesc sancțiuni mai aspre.

În speță, drept rezultat al aplicării retroactive a legii civile noi, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a diminuat cuantumul indemnizației ce urma să-i fie achitată lui Denis Țulea, de la 6 salarii medii lunare la 2 salarii medii lunare.

Avocatul Oleg Cojocari a solicitat în numele și interesele lui Denis Țulea:

- anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea;

- încasarea din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în beneficiul lui Denis Țulea a sumei de 3 000 de lei, cu titlu de compensare a cheltuielilor de asistență juridică.

Prin hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani s-a admis integral cererea de chemare în judecată depusă de Denis Țulea.

S-a anulat ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 457p din 13 octombrie 2017, emis de ministrul Vasile Bîtea în partea ce se referă la modificările aduse ordinului de eliberare nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea.

S-a încasat din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în beneficiul lui Denis Țulea cheltuielile de asistență juridică în mărime de 3 000 de lei (f.d. 94, 97-114).

Prin decizia din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și s-a menținut hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani (f.d. 146, 147-155).

În motivarea soluției instanța de apel a reținut că, în cazul lui Denis Țulea, inițierea, precum și realizarea procedurii de eliberare a acestuia din funcția publică deținută a avut loc în perioada valabilității art. 42 alin. (6) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în redacția de până la 11 octombrie 2017.

Prin urmare, anume această redacție este aplicabilă în raport cu drepturile lui Denis Țulea la încasarea indemnizației.

Reducerea cuantumului indemnizației în ultimele 8 zile de până la eliberarea efectivă din funcție contravine exigențelor legale și prevederilor art. 1 al Primului Protocol la CEDO, prin prisma cărora garanțiile oferite angajatului se oferă acestuia de la data inițierii procedurii de eliberare din funcție, data eliberării efective din aceasta constituind doar temei pentru începutul calculării termenului de plată, nu și de stabilire a indemnizației datorate.

La 30 ianuarie 2019, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, reprezentat de secretarul de stat Iurie Ușurelu a declarat recurs împotriva deciziei din 15 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 159-167).

În motivarea recursului a invocat că, instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată. Or, în sensul articolului 143 din Codul muncii efectuarea achitărilor, la expirarea contractului individual de muncă, în cazul în care sumele nu se contestă se achită în ultima zi de muncă.

În speță sunt aplicabile prevederile art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în redacția în vigoare la momentul în ultima zi de muncă ale intimatului.

Un alt aspect statuat de Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 este faptul că, funcționarii publici cu angajatorul au raporturi de serviciu și nicidecum contracte individuale de muncă.

Astfel, prin prisma art. 76 din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, prevederile Codului muncii, inclusiv și art. 143 se aplică în măsura în care nu contravine legii speciale – Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

Respectiv, indemnizația la eliberare din funcție, în legătură cu reorganizarea, reducerea sau lichidarea entității se achită doar după survenirea însuși a efectului eliberării, adică la 18 octombrie 2017. Or, efectul juridic al ordinului de eliberare a intimatului nu a fost consumat la data emiterii – 09 octombrie 2017, ci abia după data de 18 octombrie 2017.

Ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017 este unul de modificare a ordinului de eliberare. Acesta fiind aplicabil doar în strictă corelare și armonie cu ordinul de eliberare a intimatului și nicidecum separat, deoarece clauza de modificare din ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017 este parte componentă a ordinului de eliberare.

Mai mult, însuși textul modificat nu specifică câte salarii medii urmează de achitat intimatului, ci statuează că „se achită conform art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008”.

Prin urmare, dacă intimatul consideră că Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nu i-a achitat indemnizația în totalitate, urma să acționeze cu acțiune civilă prin care să conteste acțiunea sau inacțiunea autorității publice, dar nu actele administrative ce dau dreptul la achitarea indemnizațiilor.

Judecând cauza, prima instanță și instanța de apel nu au ținut cont de faptul că, termenul de prescripție pentru contestarea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017, instituit de art. 17 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ, constituie 30 de zile de la data la care acesta a fost adus la cunoștință funcționarului public.

Având în vedere că ordinul contestat a fost adus la cunoștință intimatului la 16 octombrie 2017, aceasta era îndreptățit să-l conteste în ordinea stabilită în termen de 30 de zile, care este termen de prescripție.

Însă, cererea de chemare în judecată a fost depusă la 18 decembrie 2017, adică cu 33 de zile mai târziu decât data limită pentru depunerea acțiunii în instanță, care era data de 15 noiembrie 2017.

La acest capitol instanța de apel a aplicat greșit cadrul legal, motivând necesitatea respectării procedurii prealabile la contestarea actului supus controlului judecătoresc.

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, reprezentat de secretarul de stat Iurie Ușurelu a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei din 15 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 18 aprilie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, cu pronunțarea unei hotărâri noi prin care să fie respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Denis Țulea.

Prin încheierea din 27 mai 2019 a Curții Supreme de Justiție s-a admis declarația de abținere de la judecată depusă de magistrații Mariana Pitic, Nicolae Craiu și Iurie Bejenaru (f.d. 186-189).

Prin încheierea din 26 iunie 2019 completul de admisibilitate al Curții Supreme de Justiție, format din magistrații Tatiana Vieru, Maria Ghervas și Nina Vascan și-au declinat competența la examinarea recursului declarat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului împotriva deciziei din 15 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și au remis președintelui de instanță dosarul spre redistribuire aleatorie completelor de judecată în examinarea cauzelor de contencios administrativ (f.d. 191-192).

Prin încheierea din 28 iunie 2019 a Curții Supreme de Justiție s-a admis declarația de abținere de la judecată depusă de magistratul Tamara Chișca-Doneva (f.d. 197-200).

Prin încheierea din 11 septembrie 2019 completul de admisibilitate al Curții Supreme de Justiție, format din magistrații Tatiana Vieru, Nina Vascan și Dumitru Mardari și-au declinat competența la examinarea recursului declarat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului împotriva deciziei din 15

noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și au remis președintelui de instanță dosarul spre redistribuire aleatorie completelor de judecată în examinarea cauzelor de contencios administrativ (f.d. 207-208).

La 25 septembrie 2019, examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, reprezentat de secretarul de stat Iurie Ușurelu, completul de admisibilitate al completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție a numit examinarea recursului în fond, în complet de cinci judecători.

Examinând recursul depus, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a casa integral decizia din 15 noiembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, cu emiterea unei decizii noi, prin care să fie respinsă acțiunea depusă de Denis Țulea, din următoarele motive.

La 01 aprilie 2019, a intrat în vigoare Codul administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, fapt ce rezultă din articolul 257 alin. (1) al acesteia.

Articolul 258 alin. (3) din Codul administrativ statuează că, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

Astfel, procedura de contencios administrativ dedusă judecății în prezenta speță urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 01 aprilie 2019).

Conform articolului 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Articolul 248 din Codul administrativ stipulează la alin. (1) lit. c) că, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizie prin care casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Din materialele cauzei rezultă că, prin ordinul nr. 306p din 03 octombrie 2013 emis de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, lui Denis Țulea, ca funcționar public debutant i s-a confirmat funcția de consultant al Secției analiză, monitorizare și evaluarea politicilor, începând cu data de 01 octombrie 2013, cu conferirea gradului de calificare „consilier de clasa a III-a” (f.d. 21).

Guvernul Republicii Moldova, prin pct. 5 din Hotărârea nr. 594 din 26 iulie 2017 a modificat denumirea Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor în Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, care se reorganizează prin absorbția Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare și a Ministerului Mediului, devenind succesor de drepturi și obligații al acestora.

Potrivit pct. 6 al aceleiași Hotărâri, personalul ministerelor absorbite ca rezultat al procesului de reorganizare urmează să-și continue activitatea în cadrul ministerelor absorbante până la aprobarea structurii, efectivului-limită și a statului de personal ale acestora.

Modificarea și/sau încetarea raporturilor de serviciu/muncă ale personalului ministerelor supuse reorganizării se efectuează după avizarea și înregistrarea de către Cancelaria de Stat a statului de personal al acestora.

Disponibilizarea personalului din ministere, ca urmare a reorganizării, se va efectua în conformitate cu Legea nr.158-XVI din 04 iulie 2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public și cu legislația muncii.

Prin pct. 1 și 2 din Hotărârea Guvernului nr. 695 din 30 august 2017, s-a aprobat:

1) Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, conform anexei nr. 1;

2) Structura aparatului central al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, conform anexei nr. 2;

3) Organigrama aparatului central al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, conform anexei nr. 3;

4) Lista autorităților administrative din subordinea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, conform anexei nr. 31.

S-a stabilit efectivul-limită al aparatului central al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în număr de 121 de unități, cu un fond anual de retribuire a muncii conform legislației în vigoare.

Prin pct. 1 al ordinului nr. 150p din 14 octombrie 2017 „Cu privire la preavizarea funcționarilor publici ai aparatelor centrale ale Ministerelor Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Agriculturii și Industriei Alimentare și Mediului” emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, s-a ordonat preavizarea contra semnătură a funcționarilor publici ai aparatelor centrale ale Ministerelor Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, Agriculturii și Industriei Alimentare și Mediului despre disponibilizare, în legătură cu reorganizarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, prin absorbția Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare și Ministerului Mediului, conform Anexelor nr. 1, 2 și 3 (f.d. 22-23).

Conform anexei la ordinul nr. 150p din 14 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Denis Țulea a fost preavizat despre disponibilizare, contra semnătură, la 19 septembrie 2017 (f.d. 24).

La 09 octombrie 2017, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a emis ordinul nr. 277p „Cu privire la eliberarea din funcție și calcularea indemnizațiilor”, prin care s-a eliberat Denis Țulea din funcția publică de consultant al Secției analiză, monitorizare și evaluarea politicilor Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, începând cu data de 18 octombrie 2017 (f.d. 25).

Conform pct. 2 al ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017, Serviciul evidență contabilă din cadrul Secției financiar-administrative va asigura lui Denis Țulea calcularea și achitarea plăților ce i se cuvin:

- indemnizația pentru zilele calendaristice din concediu rămase nefolosite, prevăzute pentru perioada de activitate;
- indemnizația unică egală cu 6 salarii medii lunare;
- indemnizația de șomer egală cu un salariu mediu lunar în modul stabilit de lege.

Din conținutul aceluiași ordin rezultă că i-a fost adus la cunoștință intimatului la 09 octombrie 2017.

Prin ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017 „Cu privire la introducerea modificărilor în ordinele cu privire la eliberarea din funcție și calcularea indemnizației”, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a modificat ordinul nr. 277p din 09 octombrie 2017, prin excluderea alin. 3 și substituirea sintagmei la pct. 2 „... indemnizația unică egală cu 6 salarii medii lunare” cu sintagma „... indemnizațiile în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” (f.d. 26-34).

Manifestându-și dezacordul cu ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017, Denis Țulea a depus la 26 octombrie 2017 cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea acestuia în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 și executarea ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 în redacția art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 în vigoare la 09 octombrie 2017 (f.d. 11-16).

Prin răspunsul nr. 101-Ț-328/17 din 23 noiembrie 2017, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a respins cererea prealabilă ca fiind neîntemeiată (f.d. 17-19).

La 18 decembrie 2017, Denis Țulea a depus cerere de chemare în judecată, care a fost concretizată și completată prin cererea din 28 februarie 2019, solicitând anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea; încasarea din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în beneficiul său a sumei de 3 000 de lei, cu titlu de compensare a cheltuielilor de asistență juridică (f.d. 4-10, 66-68).

Fiind investită cu examinarea în fond a prezentei cauze, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani prin hotărârea din 18 aprilie 2018 a admis integral cererea de chemare în judecată depusă de Denis Țulea.

A anulat ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 457p din 13 octombrie 2017, emis de ministrul Vasile Bîtca în partea ce se referă la modificările aduse ordinului de eliberare nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea.

A încasat din contul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în beneficiul lui Denis Țulea cheltuielile de asistență juridică în mărime de 3 000 de lei (f.d. 94, 97-114).

Prin decizia din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și s-a menținut hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani (f.d. 146, 147-155).

Efectuând controlul judiciar al deciziei din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și al hotărârii din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că, instanțele inferioare au interpretat și aplicat în mod eronat legea materială ce guvernează raportul material litigios și au apreciat greșit materialul probator administrat, iar drept consecință au adoptat o soluție greșită.

În susținerea opiniei enunțate se rețin prevederile art. 271 din Codul civil (în redacția în vigoare la momentul depunerii cererii de chemare în judecată) care statuau că, acțiunea privind apărarea dreptului încălcat se respinge în temeiul expirării termenului de prescripție extinctivă numai la cererea persoanei în a cărei favoare a curs prescripția, depusă până la încheierea dezbaterilor în fond. În apel sau în recurs, prescripția poate fi opusă de îndreptățit numai în cazul în care instanța se pronunță asupra fondului.

În speța dedusă judecării, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a invocat tardivitatea acțiunii prin referința depusă asupra cererii de chemare în judecată, cererii de apel și cererii de recurs (f.d. 58-65, 125-132 și 159-167).

Conform articolului 3 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, care era în vigoare în perioada pertinentă speței, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de: a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi; b) subdiviziunile autorităților publice; c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).

Sub acest aspect urmează a fi reiterat că, obiectul material al prezentei acțiuni în contencios administrativ îl formează ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017 emis de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în partea modificării ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017, și anume substituirea sintagmei din pct. 2 „... indemnizația unică egală cu 6 salarii medii lunare” cu sintagma „... indemnizațiile în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (6) din Legea nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”.

Astfel, având în vedere că obiectul prezentului litigiu ține de raporturile de muncă a unui funcționar public, la caz sunt aplicabile prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 în coroborare cu dispozițiile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

Conform articolului 16 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prelabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

În sensul imperativ al articolului 68 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008, cauzele care au ca obiect raporturile de serviciu sunt de competența instanțelor de contencios administrativ, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe.

Așadar, litigiile individuale de muncă cu participarea funcționarilor publici și a persoanelor cu statut special nu trebuie să fie condiționate de respectarea procedurii prelabile.

Articolul 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, care reglementează termenele de adresare în instanța de contencios administrativ, prevede că cererea prin care se solicită anularea unui act

administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel și acest termen curge de la data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă. Termenul de 30 de zile specificat la alin. (1) este termen de prescripție.

Drept consecință, pentru funcționarii publici și persoanele cu statut special termenul de adresare în instanța de judecată este de 30 de zile de la data comunicării actului administrativ, acest termen nefiind condiționat de respectarea procedurii prealabile.

Ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 457p din 13 octombrie 2017 a fost comunicat intimatului Denis Țulea la 16 octombrie 2017 și termenul de contestare a acestuia a început să curgă din ziua imediat următoare, adică din data de 17 octombrie 2017, ultima zi de depunere a cererii de chemare în judecată fiind 15 noiembrie 2017, ora 24.00.

În pofida acestor circumstanțe, cererea de chemare în judecată a fost depusă la 18 decembrie 2017, fapt ce denotă omiterea termenului de 30 de zile prevăzut de art. 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Concluzia primei instanțe precum că „[...] reclamantul corect s-a adresat cu cerere prealabilă în condițiile în care obiect al litigiului este anularea ordinului nr. 457p din 13 octombrie 2017 în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele lui Denis Țulea, și anume cu privire la achitarea indemnizației unice la concediere [...]”, este eronată.

Este netemeinică și concluzia instanței de apel precum că „[...] adresarea cu cerere de chemare în judecată la 18 decembrie 2017 se încadrează în termenul de prescripție instituit de art. 17 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, ce expiră în a 30-a zi de la recepționarea răspunsului la cererea prealabilă adresată în corespundere cu dispozițiile acestuia. [...] Astfel, fiind greșită poziția Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului că Denis Țulea urma să conteste ordinul nr. 457p din 13 octombrie 2017 direct în instanța de judecată, fără respectarea procedurii prealabile, deoarece ordinul se referă la un litigiu ce rezidă din disponibilizarea intimatului și din faptul încălcării unor drepturi salariale [...]”.

Concluziile primei instanțe și a instanței de apel în acest sens au fost trase în urma interpretării și aplicării greșite a coroborării dispozițiilor articolelor 16 alin. (2), 17 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și articolului 68 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

La capitolul dat urmează a fi reiterat că, litigiile individuale de muncă cu participarea funcționarului public nu trebuie să fie condiționate de efectuarea procedurii prealabile. Excepție constituind doar acțiunile funcționarilor publici obiect a cărora constituie repararea prejudiciului material și/sau moral.

Articolul 17 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 acordă funcționarului public, care se consideră vătămat într-un drept al său printr-un act administrativ translativ de relații de muncă, dreptul de a contesta acest act direct în instanța de contencios administrativ în termen de 30 de zile din momentul când a luat la cunoștință de act sub semnătură, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile extrajudiciare de soluționare a litigiului.

Dealtfel, prima instanță a aplicat într-un mod confuz prevederile art. 332 alin. (1) din Codul muncii. Or, această normă instituie modul de examinare a litigiilor privind repararea prejudiciului material și a celui moral cauzate salariatului.

În speță, însă, intimatul Denis Țulea nu a revendicat repararea prejudiciului material și moral, ci doar anularea ordinului Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 457p din 13 octombrie 2017 în partea ce se referă la modificările aduse ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 pe numele său.

Prin urmare, în condițiile speței prevederile art. 332 alin. (1) din Codul muncii nu sunt aplicabile, iar termenul de prescripție pentru adresarea în instanța de contencios administrativ a salariatului/funcționarului public Denis Țulea cu acțiune în apărarea unui presupus drept vătămat de angajator-autoritate publică urmează a fi calculat reieșind din dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 în coroborare cu Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008.

Așadar, cererea de chemare în judecată a lui Denis Țulea împotriva Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la anularea ordinului nr. 457p Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului din 13 octombrie 2017 „Cu privire la introducerea modificărilor în ordinele cu privire la eliberarea din funcție și calcularea indemnizației”, în partea modificării ordinului nr. 277p din 09 octombrie 2017 în privința lui sa a fost depusă cu omiterea termenului de prescripție, fără a fi solicitată repunerea în termen a acesteia conform art. 17 alin. (5) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și art. 116 din Codul de procedură civilă.

Conform articolului 25 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, judecând acțiunea, instanța de contencios administrativ adoptă hotărâre prin care respinge acțiunea ca fiind nefondată sau depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Din considerentele menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității casării integrale a deciziei din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și a hotărârii din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, cu emiterea unei noi decizii prin care să fie declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de Denis Țulea, conform art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

Conform articolelor 258 alin. (3), art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ și art. 25 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se casează integral decizia din 15 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărârea din 18 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani și se emite o decizie nouă, prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată în contencios administrativ depusă de Denis Țulea împotriva Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și

Mediului cu privire la contestarea actului administrativ, ca fiind depusă cu încălcarea termenului de prescripție.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Sveatoslav Moldovan

judecătorii

Maria Ghervas

Victor Burduh

Galina Stratulat

Svetlana Filincova