

Dosar nr. 3ra-368/22

2-19151791-01-3ra-11042022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Chisilița)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, V. Negru, Gr. Dașchevici)

Î N C H E I E R E

08 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Gaidarji Fiodor împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoane terțe Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Manol Piotr, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău prin care s-a respins cererea de apel înaintată de avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor și s-a menținut hotărârea din 04 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 19 septembrie 2019, Fiodor Gaidarji a depus cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoană terță Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin Hotărârea Guvernului nr. 45 din 01 februarie 2017, a fost angajat la Oficiul teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în calitate de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, în temeiul art. 6 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și pct. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. În aceste condiții, la momentul angajării, a deținut o funcție de demnitate publică.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 667 din 23 august 2017, în vigoare la data de 25 august 2017 și Legea nr. 153 din 14 iulie 2017, în vigoare la data 18 decembrie 2017, au fost operate mai multe modificări la Anexa nr. 1 a Hotărârii Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, Anexa din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de

demnitate publică și Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care a fost schimbat statutul funcției de șef și șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat din funcție de demnitate publică în funcție publică. Din data ultimei modificări, intrate în vigoare la 18 decembrie 2017, funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a devenit o funcție publică de conducere. Ca urmare a acestui fapt, a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 165 din 26 februarie 2018, prin care a fost eliberat din funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. Totodată, a fost emisă și Hotărârea Guvernului nr. 167 din 26 februarie 2018, în temeiul art. 28 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care s-a dispus numirea lui în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, fiind numit deja într-o funcție publică de conducere.

Reclamantul a mai indicat că, prin Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în vigoare la data de 12 iulie 2019, au fost operate modificări la anumite legi, care au avut ca finalitate schimbarea statutului funcției de șef și șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție publică de conducere în funcție de demnitate publică. Prin Hotărârea Guvernului nr. 347 din 18.07.2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, în vigoare la data de 19 iulie 2019, s-au operat modificări la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009. De la data ultimelor modificări intrate în vigoare (19.07.2019), funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a redevenit o funcție de demnitate publică.

Prin Dispoziția Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial la data de 27 iulie 2019, în conformitate cu art. 63 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-au preavizat persoanele care dețin funcțiile publice de conducere de șef și de șef adjunct în cadrul oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat. Conform Anexei nr. 2, preavizul se acordă cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștința funcționarului public a dispoziției contra semnătură. Printre persoanele preavizate s-a regăsit și Fiodor Gaidarji.

La 23 august 2019, a fost publicată în Monitorul Oficial, Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, prin care, în temeiul art. 7 lit. i) din Legea cu privire la Guvern și art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-a dispus încetarea raporturilor de serviciu, în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat din data de 28 august 2019. În cazul în care până la data de 28 august 2019 intervine suspendarea raporturilor de serviciu ale titularului funcției în legătură cu boala sau trauma, raporturile de serviciu vor înceta la data expirării termenului de preaviz, fără emiterea în acest sens a altei dispoziții de Guvern.

Reclamantul Fiodor Gaidarji a menționat că Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019 este ilegală și neîntemeiată. Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, la art. 68 stabilește cauzele care au ca obiect raporturile de serviciu care sunt de competența instanțelor de contencios administrativ, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege

competență altor instanțe, iar Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019 este un act administrativ individual, ce îi afectează dreptul la muncă.

În susținerea poziției, reclamantul a explicat că funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, funcție pe care a deținut-o și din care a fost eliberat în temeiul actului administrativ contestat, a devenit funcție de demnitate publică (ultima modificare intrată în vigoare la data de 19 iulie 2019). Prin urmare, accesarea, exercitarea, precum și încetarea funcției respective sunt reglementate de Legea nr. 199 din 16/07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. La momentul emiterii dispoziției contestate erau în vigoare următoarele prevederi: ultimul rând din Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care se specifică că funcțiile de demnitate publică, șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu; pct. 15 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat - conducerea generală a Oficiului este asigurată de șeful Oficiului, care este reprezentantul Guvernului în teritoriu și deține funcție de demnitate publică; tabelul 1, Anexa nr. 3 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul public, se indică că funcțiile de demnitate publică din oficiile teritoriale Șef oficiu teritorial și Șef adjunct oficiu teritorial. Contrar normelor indicate, drept temei legal al eliberării din funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, a fost invocat art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, lege care nu reglementează funcția deținută.

Reclamantul a invocat că legea care urma a fi aplicată la eliberarea sa din funcție, este Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, lege care din data de 19 iulie 2019 a devenit aplicabilă raporturilor de serviciu exercitate în cadrul funcției de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat. Or, o abordare contrară ar conduce la ultra activitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

Atât Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, cât și Hotărârea Guvernului nr. 347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, sunt acte normative prin care a fost modificat statutul funcției sale, nu prevăd dispoziții derogatorii de la principiul aplicării imediate a legii noi. Aplicarea în speța dată a prevederilor legale ce reglementează funcția publică, din moment ce funcția din data de 19 august 2019 este una de demnitate publică, contravine flagrant legii. Pentru a putea fi aplicate prevederile art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și anume eliberarea ca urmare a lichidării funcției publice, legiuitorul a prescris, în mod imperativ, întrunirea a 2 condiții cumulative, lichidarea funcției publice, intrarea în vigoare a statelor de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public. Pentru a putea elibera funcționarul public din funcții, în mod legal, nu este suficient ca funcția respectivă să se lichideze. Dacă, la data emiterii actului contestat, urma a fi aplicate prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, atunci și în acest caz Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019, este ilegală.

Din conținutul acesteia, temeiul legal de eliberarea din funcție este art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Prevederile articolului citat, statuează că temeiul respectiv de eliberare intervine în 2 situații distincte, autoritatea publică reduce statul de personal, autoritatea publică lichidează funcția publică. În noul stat de personal, nu trebuie să se mai regăsească funcția respectivă.

În conformitate cu pct. 17 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, structura și efectivul-limită ale Oficiului sunt aprobate prin hotărâre de Guvern, iar Anexele 2 și 3 din actul normativ respectiv, legiferează structura și statele de personal ale Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, precum și lista oficiilor teritoriale raportate la unitățile teritorial administrative.

A indicat că, din Anexele menționate, se observă că, în conținutul acestora nu au intervenit modificări, nici înainte de preavizare și eliberare din funcție, nici după aceasta. Astfel, funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat, se regăsește până la momentul de față, în statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat. Temeiul de eliberare din funcție, art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nu poate interveni în speță, or funcția pe care a deținut-o, se regăsește în continuare în statul de personal al autorității publice în care a activat.

Reclamantul a mai menționat că o dovadă suplimentară, care confirmă necesitatea obligatorie de modificarea a statului de personal al autorității publice în vederea eliberării funcționarilor publici ca urmare a lichidării funcției, se regăsește în Raportul comisiei juridice numiri și imunități, la proiectul Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative. La „Sinteza amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative”, este indicată motivarea necesității acordării unui termen mai mare de punere în aplicare a prezentei legi. Perioada de 2 luni, propusă la art. IX din proiect pentru a asigura ocuparea funcțiilor al căror statut se modifică, nu este suficientă, având în vedere dacă schimbarea statutului funcțiilor va fi calificată ca lichidare a funcției publice, pentru preavizarea persoanelor care ocupă la momentul actual aceste funcții este necesară modificarea regulamentelor de activitate ale Cancelariei de Stat și ale ministerelor, prin amendarea structurii și a organigramei, dar și a efectivului-limită, la necesitate. În temeiul noii structuri, se va modifica statul de personal, cu prezentarea acestuia spre înregistrare la Cancelaria de Stat. După aceasta, persoanele respective vor fi preavizate cu acordarea termenului de 30 de zile conform procedurii reglementate de art. 63 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Acest amendament a fost propus de către Guvernul Republicii Moldova și acceptat de Parlament în a doua lectură. În accepțiunea legiuitorului și a Guvernului, procedura de lichidare a funcției și de eliberare a funcționarilor publici, inclusiv ordinea acesteia, procedură care implică, în mod obligatoriu, modificarea statutului de personal al autorității publice, înainte de preavizarea funcționarilor publici în vederea eliberării din funcție, procedură ce nu a fost respectată în speță. Funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, nu a fost lichidată, dar i-a fost schimbat statutul, din funcție publică în funcție de demnitate publică, iar schimbarea statutului funcției nu este temei de eliberare a

funcționarului public din funcție. Noțiunea de lichidare a funcției publice, avută în vedere de legiuitor, presupune anume lichidarea/dispariția în totalitate a acestei funcții și nu modificarea statutului funcției. Art. 63 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, stabilește interdicția, în cazul reducerii efectivului de personal sau lichidării de funcții, ca autoritatea publică să înființeze posturi similare celor lichidate timp de un an de la data schimbărilor efectuate. În cazul lichidării funcției publice, autoritatea publică Cancelaria de Stat, nu poate să înființeze posturi similare timp de un an de la lichidare. Asemenea posturi nu mai există la momentul eliberării din funcție a funcționarului public pe motiv de lichidare a funcției publice, deși, în statul de personal al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, se regăsește funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat.

Suplimentar a mai invocat că un alt aspect care confirmă că funcția sa în esență nu a fost lichidată, rezultă din prevederile Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative (art. XII alin. (3) lit. e)) și Hotărârii Guvernului nr. 347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (pct. 3 subpct. 3) care impun întreprinderea măsurilor necesare în vederea numirii a noilor persoane în funcțiile de șef al Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, fapt ce denotă existența în continuare a acestor funcții.

A mai susținut că, în conformitate cu pct. 5 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, șeful Oficiului este numit și eliberat din funcție prin hotărâre de Guvern. Cu toate acestea, în speță, reclamantul a fost eliberat din funcție nu prin hotărâre de Guvern, dar prin dispoziție a Guvernului. Art. 36 alin. (1) din Legea cu privire la Guvern face o distincție clară între actele emise de Guvern, hotărâri, ordonanțe și dispoziții. Astfel a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ individual necorespunzător, fiind viciată procedura de eliberare din funcție.

Art. 37 alin. (2) din Legea cu privire la Guvern, statuează că hotărârile de Guvern se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului, aceste acte fiind emanația unui organ colegial. Pe de altă parte, art. 39 din același act normativ, indică faptul că dispozițiile sunt emise de către Prim-ministru, respectiv fiind acte ale unui organ unipersonal. Nu doar a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ necorespunzător, dar a fost eliberat și prin încălcarea de competență, în concret, decizia de eliberare din funcție urma să fie luată de Guvern, prin votul majorității membrilor și nu printr-o dispoziție unipersonală a Prim-ministrului.

Mai mult, art. 94 alin. (1) Cod administrativ prevede că înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Prevederile art. 96 din același act normativ prevede care sunt excepțiile de la audierea participanților. Dispoziția de eliberare din funcție, nu poate fi un act administrativ avantajos. Cu toate acestea, dacă s-ar accepta, în mod ipotetic, că actul contestat a fost unul de urgență, atunci și în acest caz, conform art. 95 alin. (2) Cod administrativ, audierea trebuia realizată în termen de cel mult 5 zile de la emiterea acestuia. Aceste prevederi legale nu au fost respectate, ceea ce presupune

temeinicia pretenției de anulare a actului emis cu încălcarea procedurii stabilite de lege.

Reclamantul a specificat că prevederile art.118 alin. (3) Cod administrativ, stabilesc obligativitatea motivării complete a actului administrativ, circumstanță care condiționează legalitatea acestuia. Alin. (2) de la același articol explică care sunt componentele obligatorii ale motivării complete a actului administrativ. Motivarea în drept, temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul și motivarea în fapt, oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul. În cazul actelor administrative defavorabile, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului, investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului. Din conținutul actului administrativ contestat, ținând cont și de faptul că acesta este un act administrativ defavorabil, acesta nu conține motivarea în fapt și descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii lui, circumstanțe care conduc în mod obligatoriu la ilegalitatea Dispoziției Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019.

Prin Dispoziția Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial la data de 27 iulie 2019, în conformitate cu art. 63 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-au preavizat persoanele care dețin funcțiile publice de conducere de șef și de șef adjunct în cadrul oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, conform anexei nr. 2. Preavizul se acordă cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștința funcționarului public a prezentei dispoziții contra semnătură. Din data de 19 iulie 2019, funcția deținută este una de demnitate publică, fiindu-i aplicabile prevederile Legii nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Prin urmare, preavizarea în calitate de persoană care deține o funcție publică, a fost dispusă neîntemeiat.

Ce ține de repararea prejudiciului material și moral cauzat, reclamantul a invocat că, în conformitate cu art. 201 alin. (1) Cod administrativ, dacă acțiunea în contencios administrativ depusă în instanța de judecată conține pretenții inseparabile de drept administrativ și de drept civil, acestea se examinează de instanța de judecată competentă pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ. În urma emiterii actului administrativ contestat, i-au fost cauzate prejudicii materiale și morale considerabile, pretenții inseparabile de acțiunea în contencios administrativ.

A menționat că mărimea prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului. Cuantumul salariului mediu lunar al reclamantului a fost probat prin Certificatul privind salariul mediu lunar. Eliberarea din funcția deținută, precum și modalitatea în care aceasta a fost operată, i-au cauzat daune morale considerabile. A fost nevoit să suporte toate consecințele nefaste sociale, financiare și psihologice de pierdere a locului de muncă. Ținând cont de toate aceste circumstanțe, prin această eliberare ilegală i-a fost adus un prejudiciu moral considerabil, estimat la suma de 25 000 lei.

Fiodor Gaidarji a solicitat anularea integrală a Dispoziției Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019; anularea Dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui; reîncadrarea în muncă, în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat; încasarea salariului mediu lunar pentru toată perioada absenței forțate de la lucru; încasarea prejudiciul moral în sumă de 25 000 lei; recuperarea cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea din 21 noiembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, în proces în calitate de terț a fost atras Piotr Manol (f.d. 45-46, vol. I).

La 21 mai 2020 reclamantul a depus o cerere suplimentară de concretizare a pretențiilor, prin care a solicitat anularea integrală a Dispoziției Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019; anularea Dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Gaidarji Fiodor; reîncadrarea reclamantului în muncă, în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat; încasarea din contul pârâtului în beneficiul reclamantului a despăgubirii pentru întreaga perioadă de absență forțată, într-o mărime egală cu salariul mediu al reclamantului pentru această perioadă; încasarea de la pârât în beneficiul reclamantului a prejudiciul moral în sumă de 25 000 lei; recuperarea cheltuielilor de judecată (f.d. 124-125, vol. I).

Prin hotărârea din 04 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gaidarji Fiodor a fost respinsă ca neîntemeiată (f.d. 176, vol. I).

La 07 iulie 2020, avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor, a contestat cu apel hotărârea din 04 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea integrală a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă. La 18 septembrie 2020 a fost depus apel motivat (f.d. 180, 211-226, vol. I).

Prin decizia din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul depus de către avocatul Frumosu Nicolae, în interesele apelantului Gaidarji Fiodor, împotriva hotărârii din 04 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În consolidarea soluției s-a reținut că, obiectul controlului judecătoresc în prezenta speță, constituie Dispoziția Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Gaidarji Fiodor și Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21 august 2019 „Cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale domnului Fiodor Gaidarji”. La fel, obiectul examinării în speță constituie și pretențiile reclamantului privind reîncadrarea în muncă, în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă și încasarea prejudiciul moral.

În contextul pretențiilor deduse judecării, s-a stabilit că, prin modificările legislative operate prin Legea nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, au fost instituite funcțiile de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

Prin hotărârea nr. 35 din 09 noiembrie 2021 a Curții Constituționale, au fost recunoscute constituționale următoarele prevederi din Legea nr.63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative: „ - articolul IV pct. 1, în partea în care se referă la abrogarea textului „secretar de stat” din articolul (8) alin. (2) lit. c) din

Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; – articolul IV pct. 2; – articolul V, în partea în care se referă la introducerea poziției „secretar de stat” după poziția „Ministru” în Anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică; – articolul V, în partea în care se referă la introducerea poziției „șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu” în Anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică; – articolul VI pct. 1), care prevede „excluderea punctului 2 poziția B01- textul „șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din Capitolul I Secțiunea I din Anexa la Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice”; – articolul VI pct. 1), care prevede „excluderea la poziția A06 a textului „Secretar de stat” din Capitolul II Secțiunea I din Anexa la Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice”; – articolul X pct. 2), care prevede „completarea compartimentului „Alte funcții de demnitate publică la nivel central” cu următorul cuprins: „A 1057 (codul funcției) Secretar de stat (denumirea funcției) 125 (clasa de salarizare) 13,37 (coeficientul de salarizare)” în Anexa nr. 3 la Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar; – articolul X pct. 2) referitor la introducerea compartimentului „Funcții de demnitate publică din oficiile teritoriale” în Anexa nr. 3 la Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar; – articolul X pct. 2), care prevede „excluderea poziției A2005” din Anexa nr. 3 la Legea nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar; – articolul XI alineatele (1) și (2), în partea în care se referă la introducerea textelor „a șefilor și șefilor adjuncți” și „șefii și șefii adjuncți” în articolul 10 alin. (2) din Legea bugetului de stat pentru anul 2019, nr. 303 din 30 noiembrie 2018; – textul „secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din articolul XII alin. (2); – textul „secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din articolul XII alin. (3) lit. c); – textul „secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din articolul XII alin. (3) lit. e)”.

Totodată, prin aceeași hotărâre, au fost recunoscute constituționale următoarele prevederi din Hotărârea Guvernului nr.347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului: „– textul „secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din punctul 3); – textul „secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” din punctul 3) subpunctul 3); – punctul 1) subpunctul 1) din Anexă, în partea în care se referă la excluderea textului „secretar de stat” din punctul 54) subpunctul 2) din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; – punctul 1) subpunctul 2) din Anexă, în partea în care se referă la excluderea textului „secretar de stat” din punctul 13) lit. c) din Anexa nr. 5 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11 martie 2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; – punctul 3) subpunctele 1), 2) și 3) din Anexă; – textul „care dețin funcție de demnitate publică” din punctul 5)

subpunctul 2) din Anexă, care stabilește o nouă redactare a punctului 10 din Structura-Tip a Regulamentului privind organizarea și funcționarea ministerului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 595 din 26 iulie 2017; – textul „care dețin funcție de demnitate publică” din punctul 11) subpunctul 3) lit. b) din Anexă, care stabilește o nouă redactare a punctului 10 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 695 din 30 august 2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului” (f.d. 55-77, vol. II).

În acest sens, în coraport cu situația din speță, instanța de apel a reiterat că potrivit art. IV, pct.2 al Legii nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public s-a modificat, fiind abrogat art. 9 alin. (1), lit. c1) al acesteia, care includea funcția deținută de reclamant la categoriile funcționarilor publici de conducere.

Iar, potrivit art. V al Legii nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, a fost modificată Anexa la Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, fiind completată cu o poziție nouă, având următorul cuprins: șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu.

Corespunzător a fost modificată și Anexa la Legea nr.155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice, la pct.2, poziția B01, a fost exclus textul „șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat”.

Prin urmare, Colegiul a conchis că, urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, funcția publică de șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, a fost lichidată și instituită funcția de demnitate publică de șef, șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu.

Instanțele ierarhic inferioare au reținut că, potrivit art.48 din Legea nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, dispozițiile tranzitorii ale actului normativ cuprind măsurile ce se instituie cu privire la continuarea raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări care urmează a fi abrogate sau înlocuite de noul act normativ. Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea noilor reglementări cu cele ale actelor normative preexistente, menținerea temporară a unor situații juridice născute în temeiul vechilor reglementări și, după caz, să asigure modificarea altor acte normative. În dispozițiile tranzitorii se indică, după caz, perioada de tranziție necesară implementării dispozițiilor actului normativ și perioada necesară pentru aducerea legislației în conformitate cu noile norme juridice. Potrivit dispozițiilor tranzitorii ale Legii nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, conținute la art. XII, s-a stabilit că prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Referitor la aplicarea dispozițiilor tranzitorii la prezentul caz, instanțele au relevat că persoanelor care dețin funcțiile publice de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, li se păstrează condițiile de salarizare, existente până la data intrării în vigoare a prezentei legi, până în momentul eliberării acestora din funcțiile publice deținute. Iar, Guvernul în termen de 3 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi: pentru asigurarea punerii în aplicare a

prevederilor prezentei legi, în legătură cu lichidarea funcțiilor publice de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, va întreprinde măsurile necesare conform legii, inclusiv desfășurarea procedurilor legale ce vizează eliberarea din funcție a persoanelor respective; va întreprinde măsurile necesare, conform legislației, pentru a asigura numirea în funcțiile de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

Astfel, au dedus că modificările operate prin Legea nr. 63 din 05 iulie 2019, referitoare la statutul funcțiilor de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, nu sunt incidente persoanelor care au ocupat funcțiile menționate până la adoptarea Legii citate, fiind aplicabile doar pentru viitor. Or, dispoziția art. XII al Legii nr. 63 din 05 iulie 2019 reglementează procedura de eliberare din funcție a funcționarilor publici indicați și cea de numire în funcțiile de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, conform noilor reglementări.

Cu referire la caz, Completul de judecată a specificat că raporturile de serviciu dintre funcționarul public și autoritatea publică, s-a născut sub imperiul Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, conform hotărârii Guvernului nr. 167 din 26 februarie 2018 cu privire la numirea lui Gaidarji Fiodor în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat.

Prin urmare, întrucât modificările legislative intervenite prin Legea nr.63/2019, au efecte pentru viitor și nu pot avea caracter retroactiv, astfel că nu poate suprima condițiile raporturilor de serviciu constituite potrivit Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, respectiv, autoritatea publică corect a aplicat în privința relațiilor de muncă cu apelantul prevederile Legii nr. 158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Pe cale de consecință, instanța de apel a dedus că exercitarea atributelor de funcții publică, inclusiv și încetarea raporturilor de serviciu trebuie să se bucure de stabilitate. Or, atât nașterea, cât și încetarea raporturilor de serviciu, trebuie să fie reglementată în mod unitar, spre a se evita discriminările ce se pot naște prin existența unor proceduri diferențiate de acces la funcția de demnitate publică. Astfel, se impune o unitate de reglementare în acest sens, orice derogare urmând a fi justificată în mod obiectiv, rațional, temeinic și rezonabil.

Mai mult decât atât, în aprecierea Colegiului, o abordare diferită ar fi în măsură să afecteze principiul accesului egal și efectiv la funcțiile de demnitate publică, precum și ar putea fi discriminatoriu în raport cu terțele persoane care doresc să accedă la o funcții de demnitate publică. Or, în cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire. Pentru ocuparea unor funcții de demnitate publică prin numire se organizează concurs în condițiile legii.

Prin urmare, reieșind din prevederile Legii nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în coraport cu circumstanțele de

fapt și înscrisurile anexate, Completul de judecată a conchis că Dispoziția nr.103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Gaidarji Fiodor a fost emisă conform Legii incidente cazului și corespunde formalităților procedurale de emiteră a actului administrativ prevăzut de lege.

Instanțele ierarhic inferioare au apreciat critic argumentele apelantului-reclamant, precum că temeiul de eliberare din funcție - art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nu poate interveni în speță deoarece funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat, se regăsește până la momentul de față, în statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat. Or actul normativ, Legea nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative, art. XII alin.(3) lit. c) și e), a dispus lichidarea funcțiilor publice de șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, concomitent obligând autoritatea executivă Guvernul, să asigure îndeplinirea procedurilor pentru eliberarea din funcții a persoanelor respective, în sensul întreruperii raporturilor de serviciu cu persoanele care dețineau funcții publice de conducere, lichidate, în conformitate cu prevederile art.63 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 158/2008.

Prin hotărârea Guvernului nr.347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, în vigoare din 19 iulie 2019, s-au operat modificări la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009, după cum urmează: la punctul 5, primul alineat se completează cu cuvintele „și deține funcție de demnitate publică”; - punctul 18 se abrogă. Prin pct.3 al Hotărârii nr.347/2019, s-a stabilit că Cancelaria de Stat, în legătură cu lichidarea funcțiilor publice de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și instituirea funcțiilor de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și a funcției publice de secretar general al ministerului, va elabora dispozițiile/hotărârile Guvernului corespunzătoare asigurării procedurii de preavizare și eliberare din funcție a persoanelor ce ocupă aceste funcții, în corespundere cu normele art. 63 din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Totodată, prin art. V din Legea nr.63/2019 a fost modificată Anexa la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică, prin completarea la final cu o poziție nouă, „Șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu”.

Iar, prin art. VI din Legea nr.63/2019 a fost modificată Anexa la Legea nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice, prin excluderea la punctul 2 a textului „Șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat”.

Urmare a modificărilor legislative menționate supra, a fost lichidată funcția publică de conducere de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și formată o nouă funcție de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, iar statul de personal a fost modificat.

În noul Stat de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat la 23 iulie 2019, nu se regăsește „funcția publică de conducere de șef al oficiului

teritorial”, ci „funcția de demnitate publică de șef al oficiului teritorial”, care reprezintă o altă funcție.

În această ordine de idei, Colegiul a concluzionat că prezența unei norme juridice care statuează expres că funcția publică de conducere de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, este lichidată, Guvernul a fost obligat să asigure încetarea raporturilor de serviciu cu persoanele care ocupau această funcție.

De asemenea a conchis că actele administrative contestate cuprind în mod clar și transparent, motivarea legală și faptică, care a determinat adoptarea acestora, și anume „în scopul executării art. XII alin.(3) lit. c) și e) din Legea nr. 63/2019 pentru modificarea unor acte legislative”.

În continuare, în partea criticilor aduse de apelant despre faptul că actul administrativ de eliberare din funcție a acestuia, este unul necorespunzător, deoarece decizia de eliberare din funcție a lui Gaidarji Fiodor urma să fie luată de Guvern, prin votul majorității membrilor și nu printr-o dispoziție unipersonală a Prim-ministrului, fiind viciată procedura de eliberare din funcție, Colegiul a reținut că, potrivit pct. 153 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610 din 03 iulie 2018, dispozițiile Guvernului sunt acte cu caracter organizatoric și de dispoziție, care se adoptă în cadrul ședințelor Guvernului și se emit de către Prim-ministru. Dacă legea nu prevede altfel, dispozițiile Guvernului se adoptă cu privire la numirea și revocarea din funcție și alte subiecte privind personalul din ministere, alte autorități administrative centrale care țin de competența Guvernului.

Potrivit extrasului din procesul-verbal nr.25 al ședinței Guvernului Republicii Moldova din 21 august 2019, în cadrul ședinței Guvernului a fost abordată chestiunea cu privire la cadre, inclusiv și subiectul privind încetarea raporturilor de serviciu cu apelantul Gaidarji Fiodor (f.d. 136, vol. I). Pe cale de consecință, s-a atestat că actul administrativ individual contestat a fost adoptat colegial, la ședința Guvernului și supus votului, fiind respectată procedura de emiteră prevăzută de Lege.

Prin urmare, Colegiul a rezumat că actele administrative contestate corespund prevederilor legale în vigoare care-i reglementează legalitatea, iar pretențiile acțiunii își pierd suportul de fapt și de drept, acestea fiind respinse.

Instanța de apel a stabilit că, în condițiile în care s-a constatat legalitatea actelor administrative contestate care au stat la baza încetării raporturilor de serviciu cu reclamantul Gaidarji Fiodor și s-a dispus respingerea pretenției privind anularea actelor nominalizate, subsecvent au fost respinse și pretențiile reclamantului privind reîncadrarea în muncă, în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat; încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă și încasarea prejudiciului moral, întrucât pretențiile respective sunt nemijlocit legate de pretențiile de bază privind anularea actului administrativ.

La 19 ianuarie 2022, avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor a depus la recurs împotriva deciziei din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 16 martie 2022 a prezentat motivarea recursului (f.d.118,124-138, vol. II).

În susținerea cererii de recurs, a reiterat argumentele expuse la examinarea cauzei în fond și în cererea de apel.

Referitor la decizia atacată, a menționat că instanța de apel a aplicat o lege ca nu trebuia aplicată - Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Aplicarea legii care nu trebuia să fie aplicată este situația în care instanța aplică o normă juridică care este străină de situația de fapt existentă în cazul dedus judecării.

Consideră că legea care urma a fi aplicată la eliberarea din funcție a reclamantului este Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, legea care din data de 19 iulie 2019 a devenit aplicabilă raporturilor de serviciu exercitate în cadrul funcției de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat. Or, în primul rând, prevederile Legii nr. 63 din 05 iulie 2019 nu prevăd în cuprinsul acestora, că modificările operate la statutul funcțiilor vizate sunt incidente doar persoanelor care vor ocupa funcțiile respective după adoptarea legii date. Acest fapt nici nu rezultă din interpretarea acestor prevederi, în al doilea rând, abordarea instanței de apel conduce la ultraactivitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, iar în al treilea rând, în speță nu invocă necesitatea aplicării retroactive a Legii nr. 63/2019 (după cum în mod greșit le este imputat de către instanța de apel), ci despre aplicarea imediată a acestei legi (principiul aplicării imediate a legii noi).

Astfel, prevalându-se de faptul că la momentul respectiv reclamantul activa în funcția de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, normele de drept intrate în vigoare, conform art. 7 alin. (2) Cod civil, au devenit aplicabile raporturilor juridice dintre reclamant și Guvernul Republicii Moldova, implicit schimbând statutul funcției deținute de recurent, ceea ce de fapt constituie o aplicare corectă a legii civile în timp.

De asemenea, recurentul consideră că a condus la soluționarea greșită a cauzei și constatarea, de către instanța de apel, a întrunirii tuturor condițiilor pentru eliberarea din funcție a recurentului.

În explicarea poziției a menționat că în mod ipotetic, dacă s-ar admite că relațiilor de serviciu ale recurentului, la data emiterii actului contestat, urmează a fi aplicate prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, atunci și în acest caz, Dispoziția Guvernului nr. 156-d din 21.08.2019, este ilegală. Din conținutul art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, rezultă că temeiul respectiv de eliberare intervine în 2 situații distincte: autoritatea publică reduce statul de personal; autoritatea publică lichidează funcția publică. Coroborând textul dispoziției contestate cu prevederile Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în special art. XII din această lege, conchide că eliberarea recurentului din funcție, a intervenit anume ca urmare a lichidării funcției publice. Cu toate acestea, pentru a putea fi aplicate prevederile art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și anume eliberarea ca urmare a lichidării funcției publice, legiuitorul a prescris, în mod imperativ, întrunirea a 3 condiții cumulative: 1) lichidarea funcției publice; 2) intrarea în vigoare a noului stat de personal; 3) în

noul stat de personal să nu se mai regăsească funcția ocupată de funcționarul public. Cu alte cuvinte, pentru a putea elibera funcționarul public din funcție, în mod legal, nu este suficient ca funcția respectivă să se lichideze, ci în mod obligatoriu, în noul stat de personal, nu trebuie să se mai regăsească funcția respectivă.

Cu referire la modificarea statelor de personal, instanța de apel a menționat că acestea au fost modificate, fiind astfel aprobat, de către Secretarul general al Guvernului, la data de 23.07.2019, un nou stat de personal.

Concluzia instanței a fost supusă criticii de recurent, dat fiind faptul că în conformitate cu pct. 17 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, structura și efectivul- limită ale oficiului sunt aprobate prin hotărâre de Guvern, iar Anexele 2 și 3 din actul normativ respectiv, legiferează structura și statele de personal ale Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, precum și lista oficiilor teritoriale raportate la unitățile teritorial administrative. Prin urmare, înscrisul la care face trimitere instanța de apel nu este în măsură să modifice statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, or modificarea acestuia poate opera doar prin hotărâre de Guvern.

Consideră imperios de adăugat faptul că în esență, funcția de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, nu a fost lichidată, dar i-a fost schimbat statutul, din funcție publică în funcție de demnitate publică, iar schimbarea statutului funcție nu este temei de eliberare a funcționarului public din funcție.

A mai precizat în cazul lichidării funcției publice, autoritatea publică, la caz, Cancelaria de Stat nu poate să înființeze posturi similare timp de un an de la lichidare. Contrar celor expuse, în statul de personal al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, se regăsește funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. Mai mult ca atât, prin Dispoziția Guvernului nr. 228-d din 09.10.2019, în funcția deținută anterior de reclamant a fost numită o altă persoană, în concret Piotr Manol. Prin urmare, este absolut indubitabil că funcția de șef al oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat nu a fost lichidată, dar este exercitată în continuare de o altă persoană.

Ce ține de constatarea faptului că funcția de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, este o funcție nouă, a precizat că elementele care diferențiază o funcție de alta sunt: denumirea funcției (un element mai mult formal), dar în principal, atribuțiile și responsabilitățile acestei funcții. Astfel, funcția indicată în statul de personal pretins modificat și exercitată la momentul de față de către Piotr Manol, are aceeași denumire cu funcția deținută anterior de recurent - șef al oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat, dar și atribuții identice.

Un alt temei de casare a deciziei instanței inferioare, invocat rezidă în faptul că instanța de apel nu a aplicat o lege care trebuia să fie aplicată - art. 31 și art. 118 alin. Cod administrativ. Curtea de Apel Chișinău a făcut abstracție de prevederile art. 118 Cod administrativ, prevederi ce reglementează obligativitatea motivării complete a actului administrativ, iar omisiunea motivării în fapt a actului contestat și descrierea procedurii administrative, în pofida reglementărilor legale exprese, a rămas nesancționată.

Alt argument invocat de către partea recurentă se referă la eliberarea lui Gaidarji Fiodor din funcție printr-un act administrativ necorespunzător. Intimatul, pe parcursul examinării pricinii, a susținut că în speță trebuiau a fi aplicate prevederile pct. 153 din Regulamentul Guvernului, în detrimentul celor legiferate la pct. 5 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, pe motiv că Regulamentul Guvernului este un act normativ mai nou, respectiv prin intrarea în vigoare a acestuia, s-au abrogat tacit prevederile contrare din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Referitor la aceste afirmații, recurentul a precizat că și acestea nu pot fi reținute, or redacția actuală a pct. 5 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat a intrat în vigoare la data de 19.07.2019, prin hotărârea de Guvern nr. 347 din 18.07.2019, iar cea a pct. 153 din Regulamentul Guvernului, a intrat în vigoare la data de 04.07.2018. Prin urmare, în speță, legea mai nouă este pct. 5 din Anexa nr. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, prevedere care prescrie eliberarea din funcție a recurentului prin Hotărâre de Guvern.

Suplimentar, a menționat că această eroare a Guvernului Republicii Moldova, nu este una formală, care ține doar de denumirea actului administrativ adoptat. Conform art. 36 alin. (2) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern hotărârile se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii în aplicare a acestora și/sau care sunt responsabili de domeniile de activitate care intră parțial sau integral în obiectul de reglementare al actului contrasemnat. Din conținutul Dispoziției nr. 156-d din 21.08.2019, se observă că aceasta nu a fost contrasemnată, ceea ce presupune că chiar dacă s-ar admite că autoritatea publică a comis doar o greșală formală, care ține de denumirea actului emis (dispoziție în loc de hotărâre), procedura de emitere a actului nu a fost respectată, prin urmare existând și un viciu procedural.

Instanța de apel nu s-a expus asupra argumentului că înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Recurentul mai pretinde că este subiectul discriminării pe criteriu de apartenență politică.

În cauzele de concediere a persoanelor pe motive politice, face referire la jurisprudența Curții din cauza Redfearn împotriva Regatului Unit (nr. 47335/06, 6 noiembrie 2012). Astfel, Curtea a susținut că partidele politice sunt o formă de asociere esențială pentru buna funcționare a democrației și, având în vedere importanța democrației în sistemul Convenției, Curtea a considerat că un sistem juridic care permite concedierea numai pe motivul apartenenței salariatului la un partid politic, prezintă un potențial abuz, fapt incompatibil cu art. 11 din CEDO.

La, caz, s-a indicat asupra încălcării art. 6, 8, 11 și 14 și art. 1 Protocolul 1 din Convenția europeană pentru drepturile omului.

Solicită admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

În conformitate cu art. 244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, 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. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 21 decembrie 2021 (f.d.98,99-114, vol. II).

Dispozitivul deciziei a fost expediat prin intermediul poștei electronice la 29 decembrie 2021 (f.d.117, vol. II).

La 19 ianuarie 2022, avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor, a depus la recurs împotriva deciziei din 21 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d.118, vol. II).

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău a fost recepționată de reprezentantul recurentului la 09 martie 2022 (f.d.121, vol.II), iar de către recurent la 17 martie 2022 (f.d.123, vol.II), la 16 martie 2022, avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor, a depus recurs motivat (f.d. 124-138, vol.II).

Astfel, recursul depus la 19 ianuarie 2022 și motivarea recursului depusă la 16 martie 2022, sunt în termen.

La 14 aprilie 2022, în adresa intimatului și persoanelor terțe a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței. Până la momentul examinării cauzei, nici o referință de către participanți nu a fost prezentată (f.d.141).

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu materialele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art.246 alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin.(2) din art.246 Cod administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține 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 și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

De asemenea, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ 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.

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). 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a

declara inadmisibil recursul depus de avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor.

În conformitate cu art.230 și art.246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de avocatul Frumosu Nicolae, în interesele lui Gaidarji Fiodor, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron