

Dosarul nr. 3ra-553/22  
2-19183985-01-3ra-16052022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani (jud. I. Secrieru)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Bostan, Gh. Mîra, G. Dașchevici)

## ÎNCHEIERE

22 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui Dorin Andros împotriva Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative, încasarea salariului pentru absența forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată admis apelul depus de Guvernul Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 1 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și emisă o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea

constată:

La 18 noiembrie 2019, Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoană terță Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la contestarea actelor administrative, reîncadrarea în muncă, încasarea despăgubirilor pentru perioada de absență forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată.

În susținerea acțiunii a indicat că prin Hotărârea Guvernului nr. 930 din 7 noiembrie 2017, a fost angajat în cadrul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în funcție de secretar de stat în domeniul dezvoltării regionale și rurale, în temeiul art. 8 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, astfel deținând, la momentul angajării, o funcție publică de conducere de nivel superior.

Ulterior, 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 secretar de stat, din funcție publică de conducere în funcție de demnitate publică, după cum urmează.

Astfel, a fost modificat art. 8 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fiind astfel exclusă funcția de secretar de stat dintre funcțiile publice de conducere de nivel superior, și a fost completată Anexa la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, după poziția „Ministru” fiind introduse două poziții de “Secretar general al Guvernului; Secretar de stat” și exclus textul „Secretar de stat” de la Cap. II, sec. I, pct. 1, poziția A06 din Anexa la Legea nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice.

A notat că prin Hotărârea Guvernului nr. 347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, în vigoare la data de 19 iulie 2019, s-au operat modificări la Hotărârea Guvernului nr. 695/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, și anume, punctul 10 s-a modificat cu următorul conținut: „în cadrul Ministerului activează patru secretari de stat, care dețin funcție de demnitate publică, precum și un secretar general al ministerului, care este funcționar public de conducere de nivel superior, numit în funcție pe criterii de profesionalism în conformitate cu Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.”

Respectiv, a specificat că de la data ultimelor modificări intrate în vigoare (19 iulie 2019), funcția de secretar de stat a devenit o funcție de demnitate publică.

În continuare, a relatat că prin dispoziția Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial la data de 27 iulie 2019, a fost dispus ca 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, să se preavizeze persoanele care dețin funcțiile publice de conducere de nivel superior de secretar general de stat și secretar de stat, conform anexei nr.1; preavizul se acordă cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștință funcționarului public a prezentei dispoziții contra semnătură.

A precizat că printre persoanele menționate în anexa nr.1 la dispoziția nr. 103-d din 26 iulie 2019, se regăsește și dânsul.

A mai enunțat că la data de 23 august 2019, a fost publicată în Monitorul Oficial dispoziția Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019 cu privire la încetarea raporturilor sale 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, a fost dispus să fie încetate raporturile de serviciu ale domnului Dorin Andros în funcția de secretar de stat al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului (în domeniul dezvoltării regionale și rurale) 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.

A manifestat dezacordul cu dispoziția Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019, calificând-o drept ilegală și neîntemeiată, care îi afectează dreptul la muncă și constituie obiect al contenciosului administrativ

În același context, a invocat inaplicabilitatea prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, menționând că funcția de secretar de stat, funcție pe care a deținut-o și din care a fost eliberat în temeiul actului administrativ contestat, în temeiul modificărilor legislative menționate supra, a devenit funcție de demnitate publică (ultima modificare intrată în vigoare la data de 19 iulie 2019).

A obiectat că, contrar normelor de drept în vigoare la momentul emiterii dispoziției Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019, a fost reperat 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, în opinia reclamantului, nu reglementează funcția deținută de către el.

Prin urmare, a consemnat că dispoziția Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019 este ilegală în fond, fiind adoptată în temeiul unei legi inaplicabile raporturilor de serviciu ale reclamantului, considerând că legea care urma a fi aplicabilă la eliberarea sa din funcție, este Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care, din data de 19 iulie 2019 a devenit aplicabilă raporturilor de serviciu exercitate în cadrul funcției de secretar de stat.

A afirmat că o abordare contrară ar conduce la ultraactivitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de secretar de stat, în contradicție cu prevederile art.73 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la actele normative care implică că, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

Așadar, aplicarea în speța dată a prevederilor legale ce reglementează funcția publică, din moment ce funcția deținută de el din data de 19 iulie 2019 este una de demnitate publică, contravine flagrant legii.

În cele ce urmează, a relevat asupra lipsei temeiului legal de eliberare din funcție și a menționat că, chiar dacă s-ar admite, în mod ipotetic, că relațiilor de serviciu la data emiterii actului contestat, urmează a fi aplicate prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, atunci și în acest caz, dispoziția Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019 este ilegală.

Într-o altă ordine de idei, a accentuat că 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 două condiții cumulative: 1) lichidarea funcției publice; 2) intrarea în vigoare a statutului de personal în care nu se mai regăsește 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.

A explicat că în structura conducerii Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului sunt patru funcții de secretar de stat, stabilite prin hotărârea de Guvern nr. 695/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

În acest caz, raportate prevederile legale la dispozițiile actului normativ nominalizat, înainte și după eliberarea sa din funcție, se observă că funcțiile de secretar de stat nu au fost lichidate, rămânând până la moment patru la număr conform pct. 3, pct. 10 din Anexa nr. 1, Anexa nr. 3 din Hotărârea de Guvern nr. 695/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

La fel, a accentuat că în aceeași hotărâre de Guvern, este legiferat efectivul limită al aparatului central al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, această prevedere legală nefiind modificată nici înainte de preavizarea și eliberarea sa din funcție, nici după aceasta, astfel funcția de secretar de stat în cadrul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, regăsindu-se și la momentul depunerii acțiunii, în statul de personal al instituției date.

În opinia reclamantului, temeiul de eliberare a dânsului 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.

Totodată, a indicat că o dovadă suplimentară, care confirmă necesitatea obligatorie de modificare 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 de Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative.

Astfel, la sinteza amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege respectiv, este indicată motivarea necesității acordarea unui termen mai mare de punere în aplicare a prezentei legi, reieșind din următoarele considerente: 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 următoarele: 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. Ulterior, în temeiul noii structuri/organigrame, 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.

A concretizat că acest amendament a fost propus de către Guvernul Republicii Moldova și acceptat de Parlament în a doua lectură.

Pe cale de consecință, a susținut că 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, nu a fost respectată în speță.

A mai expus că, în esență, funcția de secretar de stat, nu a fost lichidată, ci 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.

Or, 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.

A specificat că concluzia respectivă se impune din interpretarea art. 63 alin. (5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care 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.

Contrar celor expuse, funcția de secretar de stat în cadrul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului se regăsește până la moment în structura instituției date, fiind ocupată de către o altă persoană.

Suplimentar, a menționat că un alt aspect care confirmă faptul că funcția 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 sbpct. 3) care impun întreprinderea măsurilor necesare în vederea numirii noilor persoane în funcțiile de secretar de stat, fapt ce denotă existența în continuare a acestor funcții.

Pe de altă parte, a reiterat și alte încălcări pretinse la emiterea actului administrativ contestat, cu referire la art. 94 alin. (1) și art. 95 alin. (2) Cod administrativ, obiectând că nu au fost respectate aceste prevederi legale, ceea ce presupune temeinicia pretenției de anulare a actului emis cu încălcarea procedurii stabilite de lege.

La fel, a specificat că având în vedere faptul că este vorba despre 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 nr. 144-d din 21 august 2019.

Cu privire la contestarea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, a relevat că raporturilor sale de serviciu nu sunt aplicabile prevederile Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, or, la momentul emiterii dispoziției respective, dânsul nu se regăsea în statul de personal al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului.

A mai precizat că în urma emiterii actului administrativ contestat, i-au fost cauzate prejudicii materiale și morale considerabile, fiind invocate în acest sens dispozițiile art. 90, 329 alin. (1) Codul muncii.

În partea ce ține de repararea prejudiciului moral, a enunțat că eliberarea sa din funcția deținută, precum și modalitatea în care aceasta a fost operată, i-au cauzat daune morale considerabile, fiind nevoit să suporte toate consecințele sociale, financiare și psihologice de pierdere a locului de muncă.

Și-a întemeiat pretențiile în baza art. 94 alin. (1), 118 alin. (2), 163 lit. a), 189 alin. (1), 196 alin. (1), 201 alin. (1), 206 alin. (1), 209 alin. (1) lit. b), alin. (2), 211, 212, 224 alin. (1) Cod administrativ.

A solicitat: 1) anularea integrală a dispoziției Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019; 2) anularea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Dorin Andros; 3) reîncadrarea în muncă, în funcția deținută de secretar de stat în cadrul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului; 4) încasarea despăgubirilor pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, într-o mărime egală cu salariul său mediu pentru această perioadă; 5) repararea din contul pârâtului a prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei; 6) încasarea cheltuielilor de judecată în valoare de 9 616 lei.

La 3 februarie 2022, Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus cerere de concretizare a acțiunii, prin care a solicitat: 1) admiterea acesteia; 2) anularea integrală a dispoziției Guvernului nr. 144-d din 21 august 2019; 3) anularea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Dorin Andros; 4) încasarea despăgubirilor pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă (28 august 2019 – 28 noiembrie 2019), într-o mărime egală cu salariul său mediu pentru această perioadă; 5) repararea din contul pârâtului a prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei; 6) încasarea cheltuielilor de judecată în valoare de 9 616 lei.

Prin încheierea din 1 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost declarată inadmisibilă acțiunea la cererea de chemare în judecată a lui Dorin Andros împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoană terță Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului cu privire la anularea actelor administrative, încasarea salariului pentru lipsă forțată de la serviciu, repararea prejudiciului moral, încasarea cheltuielilor de judecată, în partea încasării prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei.

Prin hotărârea din 1 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea.

A fost anulată dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr. 103-d din 26 iulie 2019 cu privire la preavizarea unor funcționari publici de conducere, în partea ce ține de Andros Dorin și dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr. 144-d din 21 august 2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale lui Dorin Andros.

A fost obligat Guvernul Republicii Moldova să emită un act administrativ, prin care să calculeze și să achite lui Dorin Andros salariul pentru lipsă forțată de la serviciu pentru perioada 28 august 2019 – 28 noiembrie 2019.

Au fost încasate de la Guvernul Republicii Moldova în beneficiul lui Dorin Andros cheltuielile de asistență juridică în sumă de 9 616 lei.

Fiind investită cu judecarea acțiunii în fond, prima instanță a stabilit că dispoziția Guvernului nr.144-d din 21 august 2019 este ilegală în fond, fiind adoptată în temeiul unei legi inaplicabile raporturilor de serviciu ale reclamantului, or, se constată că, legea care urma a fi aplicată la eliberarea din funcție a reclamantului este legea 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 secretar de stat.

Totodată, a relevat instanța de judecată că o abordare contrară ar conduce la ultraactivitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de secretar de stat, or, conform prevederilor art. 73 alin. (3) și (5) din Legea cu privire la actele normative, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Actele normative pot ultraactiva, în mod excepțional, dacă acest lucru este prevăzut expres de noul act normativ.

La caz, nici Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, și nici hotărârea Guvernului nr. 347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, acte normative prin care a fost modificat statutul funcției reclamantului, nu prevăd dispoziții derogatorii de la principiul aplicării imediate a legii noi, considerent din care, aplicarea în speța dată a prevederilor legale ce reglementează funcția publică, din moment ce funcția reclamantului din data de 19.07.2019 este una de demnitate publică, contravine legii.

Într-o altă ordine de idei, a fost remarcat că relațiile de muncă sunt situații juridice în curs de realizare, astfel încât Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, lege prin care, de fapt, s-a modificat statutul funcției de secretar de stat, se aplică inclusiv raporturilor de muncă între reclamant și pârât de la data intrării în vigoare a acesteia, iar reieșind din faptul că la momentul respectiv, reclamantul activa în funcția de secretar de stat, normele de drept intrate în vigoare, conform art. 7 alin. (2) Cod civil, au devenit aplicabile raporturilor juridice dintre reclamant și pârât, implicit schimbând statutul funcției deținute de acesta, ceea ce, de fapt, constituie o aplicare corectă a legii civile în timp.

Pe de altă parte, a fost statuat că temeiul de eliberare din funcție a reclamantului (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 reclamantul, se regăsește în continuare în statul de personal al autorității publice în care a activat.

Subsidiar, a mai conchis instanța de judecată că având în vedere că reclamantul a fost privat în mod neîntemeiat de posibilitatea de a munci, ca urmare a încetării raporturilor de serviciu din funcția de secretar de stat, acesta este în drept de a solicita compensarea salariului pentru toată perioada respectivă, în mărime nu mai mică decât salariul mediu.

La 7 august 2020, prin intermediul poștei electronice, Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs împotriva încheierii din 1 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, anularea integrală a încheierii recurate, cu restituirea spre rejudecare a cerinței înaintate de Dorin Andros împotriva Guvernului Republicii Moldova privind repararea prejudiciului moral.

La 14 august 2020, prin intermediul oficiului poștal, Guvernul Republicii Moldova a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 1 august 2020 a

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, iar la 11 noiembrie 2020, prin intermediul poștei electronice și la 12 noiembrie 2020, prin intermediul Cancelariei de Stat, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

La 18 august 2020, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 1 august 2020 a Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii, ca neîntemeiată.

Prin încheierea din 26 ianuarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost declarat inadmisibil apelul depus de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului împotriva hotărârii din 1 august 2020 a Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, în temeiul art. 236 alin. (2) Cod administrativ.

Prin decizia din 11 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins recursul depus de Dorin Andros și menținută încheierea din 1 august 2020 a Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani.

Prin încheierea din 15 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost înlocuit terțul Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, cu succesorul în drepturi procedurale Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Prin decizia din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Guvernul Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 1 august 2020 a Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani și adoptată o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a ajuns la concluzia că modificările operate prin Legea nr. 63 din 5 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.

Totodată, a fost învederat că aplicabilitatea prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pentru raporturile de încetare a serviciului funcției publice, se deduce inclusiv din conținutul art. 73 alin. (3) și (5) al Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, care stabilește că actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Actele normative pot ultraactiva, în mod excepțional, dacă acest lucru este prevăzut expres de noul act normativ.

Astfel, instanța de judecată a reiterat că norma tranzitorie prevăzută la art. XII alin. (2) și (3) din Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor

acte legislative, a reglementat expres desfășurarea procedurii legale ce vizează eliberarea din funcție a persoanelor ce dețin funcția publică de secretar general al Guvernului, secretar general de stat, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și desfășurarea procedurii de numire în funcțiile de demnitate publică de secretar general al Guvernului, secretar de stat, șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

În plus, a conchis instanța de apel că, dat fiind faptul că modificările legislative intervenite prin Legea nr. 63/2019 au efecte pentru viitor și nu pot avea caracter retroactiv, acestea nefiind susceptibile de suprima condițiile raporturilor de serviciu constituite potrivit Legii nr. 158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, respectiv, se deduce că 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.

Or, prin modificările legislative operate, nu poate fi aplicat în privința reclamantului un alt tratament juridic, astfel că dispozițiile în vigoare în acest sens, nu sunt aplicabile raporturilor de muncă care s-au născut și erau în curs de realizare între Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și intimat.

La 4 martie 2022, Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 4 mai 2022, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei recurate și menținerea hotărârii din 1 august 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, calificând-o drept ilegală și pasibilă de casare.

A obiectat că instanța de apel a constatat, în mod eronat, aplicarea în speță a prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fără a-și fi întemeiat raționamentul pe argumente juridice și reguli de interpretare a legii.

A mai consemnat că prevederile Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 nu prevăd, nicăieri în cuprinsul acestora, că modificările operate la statutul funcțiilor vizate sunt incidente doar persoanelor care vor ocupa funcțiile respective după adoptarea legii date, iar acest fapt nu rezultă nici din interpretarea acestor prevederi.

La fel, a accentuat că abordarea instanței de apel conduce la ultraactivitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de secretar de stat.

Totodată, a specificat că Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, legea prin care de fapt s-a modificat statutul funcției de secretar de stat, se aplică raporturilor de muncă între recurent și intimat de la data intrării în vigoare a acesteia.

În opinia recurentului, aplicarea, la eliberarea dânsului din funcție, a prevederilor Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, reprezintă și o încălcare a art. 8, 6, 1 Protocolul 1 Adițional

din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

A mai apreciat critic susținerile instanței de apel, precum că pentru ocuparea unor funcții de demnitate publică prin numire, se organizează concurs, or, pentru ocuparea funcției de secretar de stat, legislația nu prevedea și nici nu prevede organizarea și desfășurarea unui concurs, respectiv, nu poate fi vorba de vreo discriminare în raport cu terțele persoane care doresc să accedă în funcția dată, din moment ce decizia de numire în această funcție este una discreționară.

A reiterat faptul că, la caz, nu pot 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, din considerentul că funcțiile de secretar de stat nu au fost lichidate, rămânând până la momentul de față 4 la număr, precum și nu a fost adoptat un nou stat de personal.

Deopotrivă, a opinat că în esență, funcția de secretar de stat nu a fost lichidată, ci i-a fost schimbat statutul, din funcție publică în funcție de demnitate publică, iar schimbarea statutului din funcție nu este temei de eliberare a funcționarului public din funcție.

Într-o altă ordine de idei, a adăugat că instanța de apel a făcut abstracție de prevederile art. 118 Cod administrativ, care 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.

A notat și faptul că în speță, nu au fost respectate dispozițiile art. 94 Cod administrativ, or, reclamantul nu a fost audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis, circumstanță care confirmă temeinicia pretenției de anulare a actului emis sub aspectul încălcării procedurii legale stabilite și care a rămas fără apreciere de către instanța de apel, admițând încălcarea art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, din perspectiva nemotivării actului administrativ.

Pe de altă parte, a relevat că autoritatea publică pârâtă, în speță – Guvernul Republicii Moldova, a aplicat prevederi cu un caracter pronunțat discriminatoriu, ceea ce afectează cu un viciu deosebit de grav actele administrative emise în aplicarea prevederilor date, fapt ce conduce, în temeiul art. 141 Cod administrativ, la nulitatea actelor de preavizare și eliberare a reclamantului din funcție.

La 16 mai 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Guvernului Republicii Moldova și Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului copia cererii de recurs depuse de Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, fiindu-le explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționată de către Guvernul Republicii Moldova la 19 mai 2022, potrivit avizului de recepție (f. d. 143 vol. II).

Correspondența expediată în adresa Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a fost restituită instanței de judecată cu mențiunea „plecat” (f. d. 144-145 vol. II).

Până la data stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție referințe nu au parvenit.

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

Potrivit art. 245 alin. (1) Cod 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. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că 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.

În speță, se constată că dispozitivul deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat în ședință publică la 22 februarie 2022 (f. d. 102 vol. II).

Este cert și faptul că la 4 martie 2022, Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 122-123 vol. II).

Decizia motivată din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a reprezentantului recurentului, avocatul Nicolae Frumosu, la data de 27 aprilie 2022, fapt confirmat prin extrasul de pe poșta electronică (f. d. 126 vol. II).

Se mai constată că la 4 mai 2022, a fost prezentată motivarea recursului împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 128-139 vol. II).

Astfel, recursul depus de Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, 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 cu valoare de principiu jurisprudențial, 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 nedevelopativ 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) Cod 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 implicite 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 Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu.

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

dispune:

Recursul depus de Dorin Andros, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu