

Dosarul nr. 3ra-831/22  
2-19167779-01-3ra-15082022

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

## ÎNCHEIERE

5 octombrie 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 Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată a lui Ion Mereuță împotriva Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative, reîncadrarea în funcție, încasarea despăgubirii pentru perioada de absență forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral și încasarea cheltuielilor de judecată

împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Guvernul Republicii Moldova și apelul depus de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și adoptată o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea și respins recursul depus de Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva încheierii din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani

constată:

La 22 octombrie 2019, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoane terțe Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Veaceslav Ursu cu privire la contestarea actelor administrative, reîncadrarea în funcție, încasarea salariului 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. 238 din 2 martie 2016, a fost angajat la Oficiul teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, în calitate de șef al Oficiului teritorial Hîncești 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, dânsul a deținut o funcție de demnitate publică.

A notat că 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 de 18 decembrie 2017, au fost operate mai multe modificări la Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la Oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, Anexa din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și Legea nr. 158 din 4 iulie 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.

Respectiv, a precizat că din data ultimei modificări intrate în vigoare (18 decembrie 2017), funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a devenit o funcție publică de conducere.

Urmare a acestui fapt, a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 15 din 12 ianuarie 2018, prin care a fost dispusă eliberarea lui Ion Mereuță din funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, totodată fiind emisă și Hotărârea Guvernului nr. 31 din 12 ianuarie 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 Ion Mereuță în funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, fiind deja numit într-o funcție publică de conducere.

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, după cum urmează: a fost abrogat art. 9 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public; a fost completată Anexa la Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, cu următorul text: șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu; a fost exclus textul „Șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat de la pct. 2 poziția B01 din Anexa la Legea nr. 155 din 21 iulie 2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice.

Totodată, 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, au fost operate modificări la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009, după cum urmează: la punctul 15, prima propoziție, după textul „șefii adjuncți ai Oficiului,” au fost introduse sintagmele „care dețin funcție de demnitate publică și sunt”, iar punctul 18 a fost abrogat.

În această ordine de idei, a menționat că de la data ultimelor modificări intrate în vigoare (19 iulie 2019), funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a redevenit 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 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, să fie preavizate 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 fiind acordat cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștința funcționarului public a prezentei dispoziții contra semnătură.

A ținut să evidențieze că printre persoanele menționate în Anexa nr. 2 la dispoziția nr. 103-d din 26 iulie 2019, a figurat și dânsul.

A obiectat că nu este de acord cu dispoziția Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019, or, în speță, sunt inaplicabile prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, întrucât funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, funcție pe care dânsul a deținut-o și din care a fost eliberat în temeiul actului administrativ contestat, în virtutea modificărilor legislative menționate la pct. 4 și 5 din cerere, a devenit funcție de demnitate publică (ultima modificare intrată în vigoare la data de 19 iulie 2019).

Corespunzător, a accentuat că accederea, exercitarea, precum și încetarea funcției respective este reglementată de Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

În acest sens, a invocat prevederile ultimului rând din Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, potrivit căruia funcțiile de demnitate publică – „Șef, șef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu; pct. 5 din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, care stabilește că, conducerea generală a Oficiului este asigurată de șeful Oficiului, care este reprezentantul Guvernului în teritoriu și deține funcție de demnitate publică; tabelul nr. 1, Anexa nr. 3 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul public, potrivit căruia funcțiile de demnitate publică din oficiile teritoriale constituie: șeful oficiu teritorial, șeful adjunct oficiu teritorial.

Contrar normelor de drept citate, 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 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, lege care nu reglementează funcția deținută.

În consecință, a consemnat că dispoziția Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019 este ilegală în fond, fiind adoptată în temeiul unei legi inaplicabile raporturilor sale de serviciu, or, legea care urma a fi aplicabilă la eliberarea 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.

A mai susținut că o abordare contrară ar 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, or, 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, acte normative prin care a fost modificat statutul funcției deținute, nu prevăd dispoziții derogatorii de la principiul aplicării imediate a legii noi, astfel încât 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.

Suplimentar, potrivit prevederilor art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, temeiurile de eliberare din funcția deținută de către dânsul, pot fi incidente în două situații distincte: 1) autoritatea publică reduce statul de personal; 2) autoritatea publică lichidează funcția publică.

A opinat însă că din coroborarea textului dispoziției contestate cu prevederile Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în special art. XII din această lege, se deduce că eliberarea sa din funcție, intervine anume ca urmare a lichidării funcției publice.

Totuși, a indicat 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.

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 subliniat că în conținutul acestora nu au intervenit modificări, nici înainte de preavizarea și eliberarea sa din funcție, nici după aceasta, motiv din care, funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești se regăsește, până la momentul de față, în statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Iată de ce, a considerat 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.

În aceeași ordine de idei, a adăugat că o dovadă suplimentară în acest sens se regăsește în Raportul comisiei juridice numiri și imunități, la proiectul de Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative (lege prin care a fost modificat statutul funcției deținute).

A notat că 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.”

Prin urmare, a comunicat că acest amendament a fost propus de către Guvern și acceptat de Parlament în a doua lectură, iar în consecință, se observă care este în accepțiunea legiuitorului și a Guvernului, procedura de lichidare a funcție și de eliberare a funcționărilor publici, inclusiv ordinea acesteia, procedură care implică, în mod obligatoriu, modificarea statelor de personal al autorității publice, înainte de preavizarea funcționărilor publici în vederea eliberării din funcție, o procedură care nu a fost respectată în speță.

Or, a susținut că, în esență, funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei 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.

La fel, a opinat că 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, această concluzie rezultând inclusiv 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, a evidențiat însă că, la caz, în statul de personal al Cancelariei de Stat, se regăsește funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești.

Mai mult, prin dispoziția Guvernului nr. 198-d din 11 septembrie 2019, în funcția deținută anterior de către dânsul a fost numită o altă persoană, în concret Veaceslav Ursu.

La fel, a punctat că Veaceslav Ursu a fost numit în funcția înainte ca dânsul să fie eliberat din funcția dată, ceea ce presupune că din data de 11 septembrie 2019 până la data emiterii actului administrativ contestat, funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat a fost exercitată de două persoane, fiind indubitabil că funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat nu a fost lichidată, dar este exercitată în continuare de o altă persoană, care a fost numită în funcție ilegal.

A mai invocat 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.

Însă că, la caz, dânsul a fost eliberat din funcție nu prin Hotărâre de Guvern, dar prin Dispoziție a Guvernului. Or, art. 36 alin. (1) din Legea cu privire la Guvern, face o distincție clară între actele emise de Guvern: hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

Astfel fiind, a menționat că a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ individual necorespunzător, fiind viciată procedura de eliberare din funcție.

Subsecvent, a relevat că nu doar a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ necorespunzător, dar a fost eliberat și prin încălcarea de competență, or, decizia de eliberare sa din funcție urma să fie luată de Guvern, prin votul majorității membrilor și nu printr-o dispoziție unipersonală a Prim-ministrului.

Concomitent, la emiterea actului administrativ contestat, au fost încălcate și prevederile art. 94 alin. (1) Cod administrativ, potrivit căruia 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.

A mai reperat și prescripțiile art. 118 Cod administrativ, conform căruia este obligatorie motivarea completă a actului administrativ.

Contrar acestor exigențe, a conchis că actul contestat nu conține motivarea în fapt și descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii, circumstanțe care conduc în mod obligatoriu la ilegalitatea dispoziției nr. 213-d din 25 septembrie 2019.

Cu referire la ilegalitatea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, a invocat că deși începând cu data de 19 iulie 2019, funcția deținută a devenit una de demnitate publică, fiindu-i aplicabile prevederile Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, temeiul legal de emitere a dispoziției contestate este art. 63 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prevederi inaplicabile relațiilor sale de serviciu.

Într-o altă ordine de idei, a menționat că în urma emiterii actului administrativ contestat, i-au fost cauzate prejudicii materiale și morale considerabile, pretenții pe care le consideră inseparabile de acțiunea în contencios administrativ.

A precizat că eliberarea din funcția deținută, precum și modalitatea în care aceasta a fost operată, i-au cauzat daune morale considerabile, fiind nevoit să suporte toate consecințele nefaste sociale, financiare și psihologice de pierdere a locului de muncă.

Corespunzător, ținând cont de toate circumstanțele enumerate, a estimat că prin eliberarea sa ilegală din funcție, i-a fost cauzat un prejudiciu moral în mărime de 25 000 de lei.

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), (2), 211-212, 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ.

A solicitat anularea integrală a dispoziției Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019, anularea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea dânsului, reîncadrarea sa în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, încasarea de la pârât în beneficiul său a salariului mediu lunar pentru toată perioada absenței forțate de la muncă, repararea din contul pârâtului în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei și încasarea de la pârât a cheltuielilor de judecată.

La 11 martie 2020, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a solicitat anularea integrală a dispoziției Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019, anularea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea dânsului, reîncadrarea sa în funcția deținută de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat, încasarea de la pârât în beneficiul său a despăgubirii pentru toată perioada absenței forțate de la muncă, într-o mărime egală cu salariul său mediu pentru această perioadă, repararea din contul pârâtului în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei și recuperarea cheltuielilor de judecată.

La 19 iunie 2020, prin intermediul poștei electronice, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus cerere de concretizare a pretențiilor, prin care a solicitat anularea integrală a dispoziției Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019, anularea dispoziției Guvernului nr. 103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea dânsului, încasarea de la pârât în beneficiul său a despăgubirii pentru toată perioada absenței forțate de la muncă (27 septembrie 2019 – 13 aprilie 2020), într-o mărime egală cu salariul său mediu pentru această perioadă, repararea din contul pârâtului în beneficiul său a prejudiciului moral în sumă de 25 000 de lei și recuperarea cheltuielilor de judecată (10 000 de lei sub formă de cheltuieli de asistență juridică).

Prin încheierea din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost declarată inadmisibilă cerința înaintată de Ion Mereuță împotriva Guvernului Republicii Moldova cu privire la repararea prejudiciului moral.

Prin hotărârea din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea parțial.

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 preavizarea lui Ion Mereuță”.

A fost anulată dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr. 213-d din 25 septembrie 2019 „Cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale domnului Ion Mereuță”.

A fost încasat din contul Guvernului Republicii Moldova în beneficiul lui Ion Mereuță salariul mediu lunar pentru toată perioada absenței forțate de la muncă.

A fost încasată din contul Guvernului Republicii Moldova în beneficiul lui Ion Mereuță suma de 5 000 de lei, cu titlu de cheltuieli de asistență juridică.

În rest, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

Întru argumentarea soluției adoptate, prima instanță a relevat că dispoziția Guvernului nr. 213-d din 25 septembrie 2019 este ilegală în fond, fiind adoptată în temeiul unei legi inaplicabile raporturilor de serviciu ale reclamantului, or, legea care urma a fi aplicabilă la eliberarea din funcție a reclamantului este Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, în calitate de act normativ, 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.

La fel, instanța a subliniat faptul că o abordare contrară ar 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, 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.

Totodată, a fost reținut că 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, or, prin noțiunea de lichidare a funcției publice, se înțelege anume lichidarea/dispariția în totalitate a acestei funcții și nu modificarea statutului funcției.

Astfel, instanța de judecată a stabilit că, contrar celor expuse de către pârât, în statul de personal al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, se regăsește în continuare funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești, funcție deținută de către reclamant anterior încetării raporturilor de serviciu.

Cu referire la pretenția reclamantului privind încasarea din partea pârâtului în beneficiul reclamantului a unei despăgubiri în mărimea salariului mediu lunar pentru toată perioada absenței forțate de la lucru, instanța de judecată a constatat temeinicia acesteia, or, prin prisma cadrului normativ în vigoare, caracterul ilegal al încetării raporturilor de serviciu ale lui Ion Mereuță din funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat instituie obligația angajatorului de a compensa salariatului eliberat ilicit, salariul pentru perioada absenței forțate de la lucru, pe întreaga perioadă de absență forțată, respectiv, pentru perioada din 27 septembrie 2019 până la data de 13 aprilie 2020, în conformitate cu prevederile art. 267 Cod civil.

La 22 iulie 2020, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs împotriva încheierii din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, solicitând admiterea acestuia, anularea integrală a încheierii recurate, cu

restituirea spre rejudecare a cerinței înaintate de Ion Mereuță împotriva Guvernului Republicii Moldova cu privire la repararea prejudiciului moral.

La 24 iulie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Cancelaria de Stat a Republicii Moldova a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 21 septembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acesteia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere ca neîntemeiată a acțiunii.

La 24 iulie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ, Guvernul Republicii Moldova a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, iar la 21 septembrie 2020, cu respectarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ, a fost prezentată motivarea apelului, solicitând admiterea acesteia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere ca neîntemeiată a acțiunii.

Prin decizia din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul depus de Guvernul Republicii Moldova și apelul depus de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, casată integral hotărârea din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani și adoptată o nouă decizie, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea.

A fost respins recursul depus de Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva încheierii din 9 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a decelat 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.

Și asta deoarece, dispoziția art. XII din Legea nr. 63 din 5 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.

În același timp, instanța de apel a stabilit că raporturile de serviciu dintre funcționarul public și autoritatea publică s-au născut sub imperiul Legii nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, conform Hotărârii Guvernului nr. 31 din 12 ianuarie 2018 „Cu privire la numirea lui Ion Mereuță în funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat”.

Prin urmare, întrucât modificările legislative intervenite prin Legea nr.63/2019, au efecte pentru viitor, nu pot avea caracter retroactiv și nu pot suprima condițiile raporturilor de serviciu constituite potrivit Legii nr. 158 din

4 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, dispozițiile în vigoare în acest sens nefiind aplicabile raportului de muncă care s-au născut și erau în curs de realizare între Cancelaria de Stat și apelant.

La 5 mai 2022, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, iar la 15 iulie 2022, a fost prezentată motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei recurate, cu emiterea unei noi decizii de menținere a hotărârii din 9 iulie 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 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, fără a-și fi întemeiat raționamentul pe argumente juridice și reguli valabile de interpretare a legii.

A reiterat că legea care urma a fi aplicată la eliberarea sa din funcție este Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, actul normativ 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.

A mai ținut să evidențieze că Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, act normativ prin care a fost modificat statutul funcției deținute, nu prevede dispoziții exprese care prescriu ultraactivitatea prevederilor pe care le abrogă sau le modifică.

A explicat că art. XII alin. (2), (3) lit. c) și e) din Legea nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, invocat în decizia contestată, se referă doar la condițiile de salarizare a destinatarilor legii date, la necesitatea eliberării din funcție a anumitor funcționari publici și numirea în funcție a altora, și în niciun caz nu prescrie, într-o manieră expresă, aplicarea ultraactivă a anumitor prevederi legale.

De altfel, a consemnat că aplicarea, la eliberarea dânsului din funcție, a prevederilor Legii nr. 158 din 4 iulie 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 calificat drept eronată concluzia instanței de apel cu privire la întrunirea condițiilor pentru eliberarea sa din funcția deținută, or, în speță, nu a intervenit a doua și a treia condiție pentru lichidarea funcției publice, și anume adoptarea unui

nou stat de personal, precum și ca în statul de personal nou să nu se mai regăsească funcția ocupată de funcționarul public.

Totodată, a enunțat că înscrisul la care face trimitere instanța de apel (aprobară de către Secretarul general al Guvernului, la data de 23 iulie 2019, a unui nou stat de personal), 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.

Mai mult ca atât, prin dispoziția Guvernului nr. 82-d din 10 aprilie 2020, dânsul a fost reîncadrat în funcția deținută anterior, fiind astfel indubitabil că funcția de șef al Oficiului teritorial Hîncești al Cancelariei de Stat nu a fost lichidată, ci exercitată în continuare de către acesta.

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, exigență ce este direct relaționată de dreptul justițiabilului la un proces echitabil.

La fel, a indicat că dispoziția nr. 213-d din 25 septembrie 2019 nu a fost contrasemnă, în condițiile în care obligativitatea contrasemnării hotărârii este una imperativă și expresă, iar sancțiunea pentru lipsa contrasemnării actului, conform art. 122 alin. (3) Cod administrativ, este nulitatea actului.

A notat și faptul că în speță, nu au fost respectate dispozițiile art. 94 Cod administrativ, or, dânsul 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.

Subsidiar, a fost evidențiat că autoritatea publică pârâtă a aplicat prevederi cu un caracter pronunțat discriminatoriu, ceea ce afectează cu un viciu deosebit de grav actele administrative emise în aplicarea prevederilor legale și conduce, în temeiul art. 141 Cod administrativ, la nulitatea actelor de preavizare și de eliberare sa din funcție.

La 15 august 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat a Republicii Moldova și lui Veaceslav Ursu copia cererii de recurs depuse de Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, fiindu-le explicat dreptul de a depune referință la recursul declarat, care a fost recepționată de către destinatari la 19 august 2022, potrivit avizelor de recepție (f. d. 194-196 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 19 aprilie 2022 (f. d. 147 vol. II).

Este cert și faptul că la 5 mai 2022, Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 172-173 vol. II).

Decizia motivată din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată la adresa electronică a reprezentantului recurentului, avocatul Nicolae Frumosu, la 8 iulie 2022, fapt confirmat prin extrasul de pe poșta electronică (f. d. 170-170 verso vol. II).

Se mai constată că la 15 iulie 2022, a fost depusă motivarea recursului împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f. d. 176-190 vol. II).

Astfel, recursul depus de Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu împotriva deciziei din 19 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău este în termen.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Ion Mereuță, 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 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 Ion Mereuță, 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 Ion Mereuță, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu