

Dosarul nr.3ra-755/22
2-19182938-01-3ra-27072022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: M. Gandrabur)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Bostan, G. Dașchevici, G. Mîra)

Î N C H E I E R E

26 octombrie 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 Costin Vasile, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Costin Vasile împotriva Guvernului Republicii Moldova, terți Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Pușneac Ana și Chicu Ion cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, compensarea prejudiciului și încasarea cheltuielilor,

împotriva deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Costin Vasile și menținută hotărârea din 01 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 15 noiembrie 2019, Costin Vasile împotriva Guvernului Republicii Moldova, terți Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, Pușneac Ana și Chicu Ion cu privire la anularea actului administrativ, restabilirea în funcție, compensarea prejudiciului și încasarea cheltuielilor.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că, prin Hotărârea Guvernului nr.128 din 07 februarie 2018 a fost angajat în funcția de șef al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat în temeiul art.7 lit.i) din Legea cu privire la Guvern, art.28 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Ulterior, prin Legea nr.63 din 05 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în vigoare din 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 și anume: a fost abrogat art.9 alin.(1) lit.c¹) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția și statutul funcționarului public; a fost completată Anexa la Legea nr.199/2010 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 „Şef/şef adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat” de la pct.2 poziția B01 din Anexa la Legea nr.155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice.

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 și anume: la pct.5 primul aliniat a fost completat cu cuvintele „și deține funcție de demnitate publică”, iar pct.18 a fost abrogat.

Astfel, de la data ultimelor modificări intrate în vigoare la 19 iulie 2019, funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a devenit o funcție de demnitate publică.

Prin Dispoziția Guvernului nr.103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr.244-245/457 din 27 iulie 2019, în baza art.63 alin.(1) lit.c) și alin.(2) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-a dispus preavizarea persoanelor care dețin funcția de șef și șef adjunct al Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, conform anexei nr.2, printre care s-a regăsit și dânsul. Preavizul s-a acordat cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștință funcționarului public a prezentei dispoziții, contra semnătura.

La 02 noiembrie 2019, a fost publicată în Monitorul Oficial dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr.245-d din 01 noiembrie 2019, 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 cu el.

Reclamantul nu este de acord cu dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr.245-d din 01 noiembrie 2019, considerând-o neîntemeiată și ilegală, din următoarele motive.

A remarcat că funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de stat din care a fost eliberat prin actul administrativ contestat, în urma modificărilor legislative nominalizate supra, a devenit funcție de demnitate publică (ultima modificare intrată în vigoare la 19 iulie 2019).

Prin urmare, accesarea, exercitarea și încetarea funcției respective sunt reglementate de Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

La momentul emiterii dispoziției nr.245-d din 01 noiembrie 2019 a Guvernului RM erau în vigoare: ultimul rând din Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care stipula că „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 stipula că „conducerea generală a Oficiului este asigurată de șeful Oficiului, care este reprezentantul Guvernului în teritoriu și deține funcție de demnitate publică” și tabelul nr.1 din Anexa nr.3 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul public, care prevedea că „funcțiile de demnitate publică din oficiile teritoriale: șef oficiu teritorial; șef adjunct oficiu teritorial”.

Contrar acestor norme legale, drept temei de eliberare din funcția de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat s-a invocat art.63 alin.(1) lit.c) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care nu reglementează funcția deținută de către el.

Cele menționate denotă că, dispoziția Guvernului nr.245-d din 01 noiembrie 2019 este ilegală în fond, adoptată în temeiul unei legi inaplicabile raporturilor sale de serviciu.

De fapt, la eliberarea sa din funcție urma să fie aplicată Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care din 19 iulie 2019 a devenit aplicabilă raporturilor de serviciu exercitate în cadrul funcției de șef al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

A notat că o abordare contrară ar duce 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, or, potrivit 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.

Consideră că, atât Legea nr.63 din 05 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, prin care a fost modificat statutul funcției sale, nu prevăd dispoziții derogatorii de la principiul aplicării imediate a legii noi.

Prin urmare, aplicarea în speță a prevederilor ce reglementează funcția publică, din moment ce funcția sa din 19 august 2019 este de demnitate publică, contravine flagrant legii.

Din dispoziția Guvernului nr.245-d din 01 noiembrie 2019 rezultă că temeiul legal de eliberare a lui din funcția deținută a servit art.63 alin.(1) lit.c) din Legea cu privire la funcția publică, care stipulează că, persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea din funcția publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcția publică, în următoarele cazuri autoritatea publică își reduce efectivul de personal sau lichidează funcția publică, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public respectiv.

Din interpretarea normei legale de drept citate supra rezultă că, eliberare din funcția publică intervine în 2 situații distincte și anume, autoritatea publică reduce statul personal sau autoritatea publică lichidează funcția publică.

Coroborând textul dispoziției contestate cu prevederile Legii nr.63 din 05 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în special art.XII din această lege, rezultă că, eliberarea sa din funcție intervine ca urmare a lichidării funcției publice.

Mai mult, 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: 1) lichidarea funcției publice; 2) intrarea în vigoare a statului de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public.

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

Potrivit 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 nr.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.

Din analiza Anexelor menționate, se observă că în conținutul acestora nu au intervenit modificări, atât înainte de preavizare, cât și după eliberarea sa din funcții, chiar nici după aceasta.

Astfel, funcția de șef al Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei se regăsește, până la momentul de față, în statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

În opinia reclamantului, este cert faptul că temeiul eliberării lui din funcție (art.63 alin.(1) lit.c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public) nu poate interveni în prezent litigiu, or, funcția pe care a deținut-o se regăsește în continuarea în statele de personal al autorității publice în care a activat.

O dovadă suplimentară, care confirmă necesitatea obligatorie de modificare a statelor 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 05 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative (lege prin care a mai fost modificat statul funcției sale).

La Sinteza amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege respectiv, este indicată motivarea necesității de acordare a 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, ținând cont 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”.

Acest amendament a fost propus de către Guvernul Republicii Moldova și acceptat de Parlament în a doua lectură.

Din cele enunțate rezultă că, în accepțiunea legiuitorului și a Guvernului, procedura de lichidare a funcție 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.

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 notat 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.

Mai mult, din interpretarea dispozițiilor art.63 alin.(5) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care stabilesc interdicția, rezultă că, în cazul reducerii efectivului de personal sau lichidării de funcție, ca autoritatea publică să înființeze posturi similare celor lichidate timp de un an de la data schimbărilor efectuate.

Prin urmare, în cazul lichidării funcției publice, autoritatea publică, în cazul nostru Cancelaria de Stat, nu poate să înființeze posturi similare timp de un an de la lichidare, ceea ce presupune, în mod indubitabil, că asemenea posturi, nu mai există la momentul eliberării din funcției a funcționarului public pe motiv de lichidare a funcției publice.

Contrar celor expuse, în statele de personal al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, se regăsește funcția de șef al Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

Un alt aspect care confirmă faptul că funcția reclamantului în esență nu a fost lichidată, rezultă din prevederile Legii nr.63 din 05 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 a noilor persoane în funcțiile de șef al Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, fapt ce denotă existența în continuare a acestor funcții.

Afară de aceasta, potrivit 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 în și eliberat din funcției prin hotărâre de Guvern.

Cu toate acestea, dânsul a fost eliberat din funcție nu prin hotărâre de Guvern, dar prin dispoziție a Guvernului. Cu atât că, art.36 alin.(1) din Legea cu privire la Guvern face o distincție clară între actele emise de Guvern: hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

Din cele menționate se constată că, el a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ individual necorespunzător, astfel fiind viciată procedura de eliberare din funcție.

Din prevederile art.37 alin.(2) din Legea cu privire la Guvern, reiese că, hotărârile de Guvern se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului.

Pe de altă parte, art.39 din aceeași Lege, indică că, dispozițiile sunt emise de către Prim-ministru, respectiv fiind acte ale unui organ unipersonal.

Cu trimitere la circumstanțele speței, reclamantul a rezumat că, el nu doar a fost eliberat din funcție printr-un act administrativ necorespunzător, dar și a fost eliberat cu încălcarea competenței.

Or, decizia de eliberare din funcție urma să fie luată de Guvern, prin votul majorității membrilor și nu printr-o dispoziție unipersonală a Prim-ministrului.

Reclamantul a reiterat că, art.94 alin.(1) din Codul administrativ statuează 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. Iar, art.95 din Codul administrativ prevede că autoritatea publică poate renunța la audiere

în cazul în care actul este exclusiv avantajos pentru participant și nu există participanți cu interese opuse care să fie afectați prin actul respectiv.

Din circumstanțele cauzei se înțelege că, dispoziția de eliberare din funcție nu poate fi un act administrativ avantajos.

Cu toate acestea, în mod ipotetic, actul contestat a fost unul de urgență, și în acest caz, conform art.95 alin.(2) din Codul administrativ, audierea trebuia realizată în termen de cel mult 5 zile de la emiterea acestuia.

În speță se observă că, nu au fost respectate aceste prevederi legale, ceea ce presupune temeinicia pretenției de anulare a actului emis cu încălcarea procedurii stabilite de lege.

Raportând dispozițiile art.118 alin.(3) din Codul administrativ se atestă că, actul administrativ contestat este defavorabil, nefiind motivat și nici descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii lui, circumstanțele care duc în mod obligatoriu la ilegalitatea dispoziției nr.245-d din 01 noiembrie 2019.

În urma emiterii actului administrativ contestat i-a cauzat prejudiciu moral, pe care îl estimează în mărime de 25000 de lei.

Totodată, cu trimitere la art.90 alin.(1) și (2), art.329 alin.(1) și art.330 alin.(1) lit.b) din Codul muncii, Costin Vasile a indicat că, angajatorul este obligat să-i compenseze salariu pentru toată perioada privării ilegale de a munci, și prejudiciului care nu poate fi mai mic decât un salariu mediu lunar, cuantumul căruia va fi probat prin certificatul privind salariul mediu lunar pe care urmează să-l elibereze angajatorul.

În contextul enunțat, Costin Vasile a solicitat admiterea acțiunii, anularea dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr.245-d din 01 noiembrie 2019 și a dispoziției nr.103-d din 26 iulie 2019 a Guvernului în partea ce ține de preavizarea lui, restabilirea în funcția de șef al oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, încasarea despăgubirii pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, în mărime egală cu salariul său mediu pentru această perioadă, compensarea prejudiciului moral în mărime de 25000 de lei, precum și încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin hotărârea din 01 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă acțiunea depusă de Costin Vasile ca neîntemeiată.

La 02 decembrie 2020, prin intermediul poștei electronice, Costin Vasile, reprezentat de avocatul său Frumosu Nicolae, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 20 ianuarie 2021 a prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii din 01 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii în sensul formulat.

Prin decizia din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Costin Vasile și menținută hotărârea din 01 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Prima instanță și instanța de apel au motivat soluțiile de respingere a acțiunii prin faptul că, prin Hotărârea Guvernului nr.128 din 07 februarie 2018, în temeiul art.7 lit. i) din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern, art.28 alin.(1) din Legea nr.158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și în conformitate cu pct.5 din Regulamentul cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin

Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009, Costin Vasile a fost numit în funcția de șef al Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat.

Prin Legea nr.63/2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, publicată în Monitorul Oficial nr.223-229/277 din 12 iulie 2019, și Hotărârea Guvernului nr.347/2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, publicată în Monitorul Oficial nr.238/417 din 19 iulie 2019, au fost operate mai multe modificări legislative, printre care: lichidarea funcției publice de conducere de șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și crearea unei noi funcții de demnitate publică de șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

În contextul modificărilor legislative menționate, a fost emisă Dispoziția Guvernului nr.103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr.244-245/457 din 27 iulie 2019, în conformitate cu prevederile art.63 alin.(1) lit. c) și alin.(2) din Legea nr. 158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prin care au fost preavizate persoanele care dețin funcția de șef și șef adjunct al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, printre care s-a aflat și Vasile Costin.

Ulterior, prin Dispoziția Guvernului nr.245-d din 01 noiembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr.326-327/750 din 02 noiembrie 2019, în temeiul art.7 lit. i) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern și art.63 alin.(1) lit. c) din Legea nr. 158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-a dispus încetarea raporturilor de serviciu ale domnului Vasile Costin în funcția de șef al Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, din data de 04 noiembrie 2019.

Totodată, în același act administrativ a fost menționat că, în cazul în care până la data de 04 noiembrie 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.

Instanțele de judecată au reținut că, atât în acțiunea sa, cât și în cererea de apel, Vasile Costin a invocat că, la emiterea Dispoziției Guvernului nr.245-d din 01 noiembrie 2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu au fost aplicate eronat prevederile Legii nr.158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, la caz, fiind necesar de a fi aplicate prevederile Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică.

La acest subiect, instanțele de judecată au subliniat că, Vasile Costin a fost numit în funcția de șef al Oficiului teritorial Comrat al Cancelariei de Stat în temeiul prevederilor Legii nr.158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Astfel, raporturile de muncă în cauză s-au născut și urmează a fi ghidate anume sub paravanul prevederilor legii menționate supra.

Ulterior, la 05 iulie 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.63/2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, publicată în Monitorul Oficial nr.223-229 art. 277 din 12 iulie 2019, prin care, a fost lichidată funcția publică de conducere de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, și creată o nouă funcție de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

În scopul executării prevederilor tranzitorii prevăzute în art.XII al Legii nr.63/2019, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr.347/2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, publicată în Monitorul Oficial nr.238/417 din 19 iulie 2019.

La pct.3 al Hotărârii Guvernului nr.347/2019 este statuat 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: 1) 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”.

În contextul prevederilor Legii nr.63/2019 și Hotărârii Guvernului nr.347/2019, funcția anterior deținută de către Vasile Costin a fost lichidată, iar Guvernul Republicii Moldova, prin intermediul Cancelariei de Stat, a fost obligat să întrerupă relațiile de muncă cu persoanele a căror funcții publice au fost lichidate și să demareze procedura de numire în funcțiile de demnitate publică nou create, iar drept argument care confirmă faptul că încetarea raporturilor de muncă urma să aibă loc în temeiul legii în baza căreia aceste raporturi de muncă au luat naștere prezintă pct.3 subpct. 1 din Hotărârii Guvernului nr.347/2019, precitat mai sus.

Totodată, instanțele de judecată au notat că, potrivit Art.XII alin.(2) din Legea nr.63/2019: „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”.

Din textul normei precitate, se deduce că, până la întreruperea raporturilor de serviciu cu persoanele care dețineau funcții publice de conducere, procedură care durează în timp, în raport cu acestea erau aplicabile prevederile care erau în vigoare până la aprobarea Legii nr.63/2019, astfel, evidențiindu-se caracterul ultraactiv al legii în cauză.

Nu au fost reținute argumentele reclamantului precum că prevederile abrogate/modificate nu pot fi aplicate în speță pentru că caracterul ultraactiv al acestora nu a fost stipulat expres în Legea nr.63/2019, or, norma dată de drept, în raport cu concluziile din amendamentele Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova la proiectul de Lege nr.63/2019, demonstrează clar că legiuitorul a stipulat caracterul ultraactiv al prevederilor Legii nr.158/2008 în raport cu persoanele care, la momentul intrării în vigoare a Legii nr.63/2019, aveau statut de funcționar public.

Instanțele de judecată ierarhic inferioare au subliniat că art.XII alin.(2) din Legea nr.63/2019 are ca scop direct de a asigura continuitatea activității persoanelor care ocupau funcții publice lichidate, până la eliberarea acestora din funcție.

Or, prin norma menționată, legiuitorul a stabilit faptul că modificările legislative operate prin intermediul Legii nr.63/2019 nu sunt incidente persoanelor care au ocupat funcțiile în cauză anterior intervenirii acestora, acestea având efect doar pentru viitor.

La caz, în privința lui Costin Vasile sunt incidente prevederile legii în baza căreia s-a născut raportul juridic de serviciu a acestuia, și anume Legea nr.158/2008.

În esență, problema privind aplicarea în timp a legii urmează a fi soluționată prin prisma a două principii, care se completează reciproc, și anume: principiul retroactivității legii noi și principiul aplicării imediate a legii noi, cu excepția ultraactivității legii vechi.

Ultraactivitatea legii vechi este justificată, de cele mai multe ori, de necesitatea ca anumite situații juridice în curs de desfășurare să rămână guvernate de legea sub imperiul căreia s-au născut acestea.

Totodată, această excepție de aplicare a legii vechi este făcută din mai multe motive, în principal pe considerentul că orice situație juridică trebuie să rămână guvernată de legea sub imperiul căreia a început să existe, respectiv, dacă s-ar aplica legea nouă, atunci s-ar nesocoti voința subiecților care au creat acea situație juridică și, în plus, efectele nu ar mai fi aceleași pe care subiecții le-au dorit.

La fel, cu privire la alegațiile reclamantului precum că norma de drept precitată supra se referă doar la păstrarea până la eliberarea din funcție a condițiilor de salarizare a destinatarilor legii în cauză, deci, nu prescrie ultraactivitatea legii, instanțele de judecată au subliniat că, poziția dată derivă dintr-o interpretare restrânsă și eronată a acestei norme. Or, în condițiile în care prin norma precitată se păstrează anumite condiții prevăzute de Legea nr.158/2008, se deduce că și restul condițiilor prevăzute de aceeași lege se păstrează.

În context, a fost reținută jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova cu privire la aplicarea legii în timp și principiului neretroactivității acesteia.

Astfel, în Hotărârea nr.32 din 29 octombrie 1998 privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova „Intrarea în vigoare a legii”, Curtea a declarat expres că, legile nu pot avea caracter retroactiv. Totodată, Curtea a statuat: „Consacrat expres în art.22 din Constituție, principiul neretroactivității legii urmărește protejarea libertăților, contribuie la adâncirea securității juridice, a certitudinii în raporturile interumane. Principala valoare a ordinii de drept constă în posibilitatea oferită fiecăruia de a-și conforma comportamentul regulilor dinainte stabilite”. Principiul neretroactivității se înțelege prin faptul că legea nouă nu modifică sau nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice apărute și aflate în curs de realizare anterior intrării în vigoare a acesteia.

Cu privire la neretroactivitatea prevederilor legale operate prin intrarea în vigoare a Legii nr.63/2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, instanțele de judecată au făcut trimitere la prevederile art.6 alin.(1) din Codul civil, care statuează că legea civilă nu are caracter retroactiv. Ea nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior. De asemenea, legea nouă nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare.

Prin urmare, norma juridică menționată consacră principiul neretroactivității legii civile, prin care este subînțeleasă regula juridică conform căreia o lege civilă se aplică numai situațiilor juridice apărute după intrarea ei în vigoare.

Cu alte cuvinte, modificările legislative operate prin intermediul Legii nr.63/2019 nu afectează raporturile de muncă născute anterior dintre apelantul/reclamant și Cancelaria de Stat, ceea ce rezultă că ghidarea acestora și stingerea lor urmează să aibă loc sub egida aceleiași legi în baza căreia s-au născut.

Instanțele au notat că, un alt argument care probează faptul că în raport cu Costin Vasile au fost aplicate corect prevederile Legii nr.158/2008, se referă la modul și condițiile de numire/destituire din/în funcția de demnitate publică, și anume, în conformitate cu alin.(1) art. 3 din Legea nr. 99/2010, care prevede că, prevederile prezentei legi se aplică persoanelor cu funcții de demnitate publică specificate în anexa la prezenta lege.

Astfel, pentru ca în privința lui Vasile Costin să fie aplicabile prevederile respectivei legi, acesta urma să dobândească și apoi să dețină calitatea de persoană cu funcție de demnitate publică.

Cu trimitere la art.6 alin.(1) din Legea nr.199/2010, instanțele de judecată au stabilit că, în raport cu Vasile Costin nu a fost emis niciun act de numire în funcția de demnitate publică. Deci, el nu a obținut calitatea de persoană cu demnitate publică.

Din acest aspect, instanțele de judecată nu au reținut argumentul lui Vasile Costin precum că, prin modificarea Legii nr.199/2010, dânsul a obținut calitatea de persoană cu demnitate publică, care în esență este eronată, deoarece contravine legislației în vigoare și suportului probator anexat la actele cauzei.

A fost considerat și argumentul reclamantului precum că Hotărârea Guvernului nr.167 din 26 februarie 2018 reprezintă act administrativ de numire în funcția nou creată de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, or, în acest act administrativ expres s-a indicat că Vasile Costin a fost numit în funcție în temeiul art.28 alin.(1) din Legea nr.158-XVI/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, respectiv, acesta a ocupat o funcție publică de conducere, dar nu de demnitate publică.

Din cele menționate, instanțele de judecată au rezumat că, neavând calitatea de persoană cu demnitate publică, Vasile Costin nu cade sub incidența Legii nr.199/2010, iar respectivul act normativ în niciun caz nu putea fi aplicat în vederea încetării raporturilor de serviciu cu ultimul.

Faptul că Vasile Costin nu avea calitatea de persoană cu funcții de demnitate publică se deduce chiar din comportamentul acestuia. Or, potrivit alin.(3) al art.42 din Legea nr. 158/2008, în cazul încetării raporturilor de serviciu, funcționarul public, la cererea lui scrisă, depusă până la data survenirii situațiilor menționate, beneficiază, pentru fiecare an complet de vechime în serviciul public, de dreptul la o indemnizație unică în proporție de 15% din salariul de bază determinat conform clasei de salarizare la momentul depunerii cererii în cauză. Acordarea indemnizației respective se consemnează în dosarul personal și în carnetul de muncă.

În vederea beneficierii de prevederile în cauză, la 13 septembrie 2019 Vasile Costin a depus cerere privind acordarea indemnizației, iar la 01 noiembrie 2019 ultimului i-a fost achitată indemnizația solicitată, fapt ce se confirmă prin Ordinul Cancelariei de Stat nr.456-A.

Cele descrise denotă că, Vasile Costin s-a considerat funcționar public și nu persoană ce deține funcție de demnitate publică, solicitând aplicarea față de sine a prevederilor alin.(3) art.42 din Legea nr. 158/2008.

Instanțele de judecată au notat că, reclamantul interpretează eronat efectul modificărilor operate asupra funcției de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat,

fără a ține cont de principiul aplicării în timp a legii, potrivit căruia modificările legislative operate prin Legea nr.63/2019 nu au modificat și nu au desființat efectele raportului de serviciu, care era în curs de realizare între Cancelaria de Stat și apelantul/reclamant, iar prevederile Legii nr.158/2008 la încetarea raporturilor de serviciu ale reclamantului au fost aplicate absolut corect conform Legii nr.63/2019.

Nu a fost reținut nici argumentul lui Vasile Costin precum că în privința sa nu a existat temei de încetare a raporturilor de serviciu, întrucât nu a fost lichidată funcția deținută de el, iar statele de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat nu a fost modificate, or, faptul că funcția deținută de către reclamant a fost lichidată derivă cu certitudine din însuși textul articolului XII din Legea nr.63/2019, amendamentelor operate la proiectul de lege în cauză, precum și din prevederile Hotărârii Guvernului nr.347/2019.

Cu atât că, potrivit notei informative la Legea nr.63/2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, aprobarea acesteia a avut drept scop deblocarea activității ministerelor din cadrul Guvernului Republicii Moldova și oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, prin lichidarea funcțiilor publice de conducere de secretar general al Guvernului, secretar de stat și șef/șef adjunct al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat și instituirea unor noi funcții de demnitate publică.

Totodată, potrivit Amendamentelor Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova la proiectul de Lege nr.63/2019, s-a menționat că „literale c), d) și e) vin cu unele clarificări care decurg din cele 3 obiective ale proiectului de lege: 1) 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; 2) 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 3) instituirea funcției publice de secretar general al ministerului”.

De asemenea, instanțele de judecată au precizat că, 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, cu următorul cuprins: „Șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu”.

La fel, 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 poziție B01 a textului „Șef/șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat”.

În aceeași ordine de idei, instanțele de judecată au reiterat prevederile pct.3 din Hotărârea Guvernului nr.347/2019, potrivit căreia, 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: 1) 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.

La fel, instanțele de judecată au indicat că potrivit pct.3 din modificările ce se operează în unele hotărâri ale Guvernului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.347/2019, este prevăzut: „Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 845/2009 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.189-190, art.923), se modifică după cum urmează: 1) la punctul 5, primul alineat se completează cu cuvintele „și deține funcție de demnitate publică; 2) la punctul 15, prima propoziție, după textul „șefii adjuncți ai Oficiului,” se introduc cuvintele „care dețin funcție de demnitate publică și sunt 3) punctul 18 se abrogă.

Reieșind din textul normelor precitate, și anume art.V, VI, XII din Legea nr.63/2019, precum și din motivarea Amendamentelor operate la proiectul de lege în cauză, precum și prevederile Hotărârii Guvernului nr.347/2019, instanțele de judecată au conchis că, mai multe funcții publice de conducere, printre care se regăsește și funcția anterior deținută de către Vasile Costin (șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat), au fost lichidate prin lege, și create alte noi funcții de demnitate publică, iar Guvernul Republicii Moldova a fost obligat să asigure executarea dispozițiilor tranzitorii prevăzute în art.XII din Legea nr.63/2019, în sensul întreruperii raporturilor de serviciu cu persoanele care dețineau funcții publice de conducere lichidate și numirea persoanelor în funcțiile de demnitate publică nou create. Or, atâta timp cât există o normă legală care statuează expres că, funcția publică de conducere de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat este lichidată, Guvernul Republicii Moldova a fost obligat de a asigura încetarea raporturilor de serviciu cu persoanele care ocupau această funcție.

În aceeași ordine de idei, instanțele de judecată nu au reținut argumentul lui Vasile Costin precum că funcția pe care a deținut-o nu a fost lichidată pe motiv că aceasta a fost ulterior ocupată de către persoana terță, deoarece derivă din aprecierea eronată a efectelor modificărilor legislative operate prin Legea nr.63/2019. Or, persoana terță a fost numită în funcția de demnitate publică nou creată, dar nu în funcția publică de conducere pe care a deținut-o reclamantul.

În contextul modificărilor legislative menționate, urmare a lichidării funcției publice de conducere de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și formării unei funcții noi de demnitate publică - de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, a avut loc și modificarea Statului de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Astfel, la 23 iulie 2019, Cancelaria de Stat a aprobat noul Stat de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, în care nu se regăsește funcția publică de conducere de șef al oficiului teritorial, dar funcția de demnitate publică de șef al oficiului teritorial, care, evident, reprezintă o altă funcție.

Respectiv, opinia reclamantului precum că, urmare a lichidării funcției publice deținute, a fost creată o altă funcție publică similară, nu corespunde realității, or, funcția de demnitate publică diferă total de funcția publică de conducere, acestea fiind reglementate de legi diferite, ghidate de principii diferite și garanții de muncă diferite.

Referitor la aprecierea critică a reclamantului în ce privește statele de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, pe motiv că noul statut de personal nu a fost aprobat prin hotărâre de Guvern, în condițiile pct.17 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin

Hotărârea Guvernului nr.845/2009, instanțele de judecată au reținut că, potrivit pct.17 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, este stabilit că, structura și efectivul-limită ale Oficiului sînet aprobate prin hotărâre de Guvern.

Din textul normei precitate, este cert că obligativitatea aprobării prin hotărâre de Guvern se referă doar la structura și efectivul-limită ale oficiilor teritoriale, ci nu la statul de personal ale acestora, ceea ce prezintă în sine două noțiuni diferite.

Totodată, instanțele de judecată au notat că, niciun alt punct din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat nu prevede că statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat trebuie să fie aprobat prin hotărâre de Guvern.

În același context, instanțele de judecată au menționat că, prin anexa nr.5 a Hotărârii Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, a fost aprobat Formularul-tip al statului de personal și Metodologia cu privire la completarea și avizarea statului de personal.

Instanțele de judecată au rezumat că, statul de personal al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, se aprobă de către conducătorul autorității publice, și anume – de Secretarul general al Guvernului, și nicidecum prin hotărâre de Guvern.

Cu atât că, noul stat de personal a fost aprobat de către Secretarul general al Guvernului la 23 iulie 2019, anterior emiterii actelor administrative ce prezintă obiectul prezentei acțiuni (Dispoziția Guvernului nr.103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizarea lui Costin Vasile și Dispoziția Guvernului nr.245-d din 01 noiembrie 2019).

Cât privește alegațiile reclamantului cu privire la pretinsa încălcare a prevederilor Codului administrativ sub aspectul dreptului la audiere și la motivarea actului administrativ, instanțele de judecată le-a apreciază ca neîntemeiate, întrucât invocând aplicabilitatea prevederilor art.94 și art.118 din Codul administrativ, reclamantul nu a interpretat sistemic normele respectivului act, în special prin prisma prevederilor care determină legislația administrativă și corelația acesteia cu alte acte normative, astfel ajungând la o concluzie absolut greșită.

Or, prin prisma art.2 alin.(2) din Codul administrativ, se admit derogări dacă asemenea derogări sunt prevăzute în norme legislative speciale.

În context expus, instanțele de judecată au specificat că, actul administrativ contestat de către reclamant reprezintă un act prin care au fost încetate raporturile de serviciu cu acesta. Procedura de încetare a raporturilor de serviciu cu funcționarii publicii este prevăzută în Capitolul VIII din Legea nr.158/2008.

Cu trimitere la art.63 alin.(1)-(4) din Legea nr.158/2008, instanțele de judecată au conchis că, în speță toate prevederile legale au fost respectate la eliberarea din funcție a reclamantului.

În măsura în care normele speciale aplicabile domeniului specific de activitate nu prevăd necesitatea audierii persoanei în legătură cu eliberarea din funcție, stipulările art.94 din Codul administrativ, sunt inaplicabile.

La caz, actul administrativ prin care reclamantul a fost eliberat din funcție a fost emis în legătură cu lichidarea funcției publice de conducere ocupate de apelantul/reclamant ca efect al intrării în vigoare a Legii nr.63/2019.

Or, o eventuală audiere nu era necesară, nici oportună, deoarece autoritatea administrativă era obligată să emită actul administrativ contestat în baza prevederilor Legii nr.63/2019.

La fel, nu au fost reținute nici alegațiile reclamantului precum că actul administrativ contestat nu a fost motivat după cum prevede art.118 din Codul administrativ, or, potrivit dispozițiilor art. 118 alin.(4) lit.c) din Codul administrativ, motivarea nu este obligatorie în cazul în care autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Instanțele de judecată au remarcat că, legiuitorul a admis că, în anumite situații specifice, motivarea actului administrativ nu este necesară și oportună. Anume această situație se regăsește în speță, întrucât după cum s-a indicat supra, actul administrativ contestat a fost emis anume întru executarea Legii nr.63/2019 și în temeiul Legii nr.158/2008, fapt indicat expres în conținutul acestuia.

Odată ce actul administrativ a fost emis în baza legii, iar acte administrative de același fel au fost emise în număr mai mare, nu se cere o motivare distinctă a acestuia în sensul alin.(2) și (3) al art.118 din Codul administrativ, fapt ce rezultă explicit din conținutul alin.(4) al aceluiași articol.

A fost considerată eronată poziția reclamantului precum că încetarea raporturilor de serviciu a fost eronat efectuată prin dispoziție de Guvern, deoarece potrivit pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, este prevăzut că Șeful Oficiului este numit în funcție și eliberat din funcție prin hotărâre de Guvern.

Or, reieșind din prevederile art.7 lit. i) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern și pct.153 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat fac parte din cadrul unei autorități administrative centrale, iar numirea și revocarea persoanelor cu funcții de șefi/șefi adjuncți ai acestora se decide în cadrul ședințelor Guvernului cu votul majorității membrilor și, respectiv, se efectuează prin dispoziție de Guvern, emisă de către Prim-ministru.

Au fost considerate irelevante și argumentele reclamantului precum că dispozițiile Guvernului reprezintă acte ale unui organ unipersonal, or, conform pct.153 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018 dispozițiile Guvernului se adoptă în cadrul ședințelor Guvernului.

Deci, la fel ca și hotărârile, dispozițiile Guvernului se adoptă în mod colegial și nu unipersonal, fapt confirmat expres prin procesul-verbal al ședinței Guvernului în cadrul căreia a fost adoptat actul administrativ de încetare a raporturilor de serviciu.

Cât privește neconcordanța cu conținutul pct.15 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/ 2009, instanțele de judecată au subliniat că, ieșirea din vigoare a unei prevederi legale sau încetarea aplicării ei poate avea loc pe mai multe căi.

Astfel, abrogarea, în general, este scoaterea din vigoare a unei legi, ceea ce atrage după sine încetarea aplicării acesteia, iar una dintre modalități este abrogarea tacită, care are loc atunci când, deși prin noua lege nu se abrogă în mod expres, direct sau indirect reglementarea materiei din legea veche este total diferită de cea din noua lege, ceea ce face ca vechea lege să fie imposibil de a mai fi aplicată.

În contextul celor expuse, și ținând cont de principiul prevalării legii noi asupra legii vechi, în cazul unui conflict de legi, la caz, prevederile pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, intrată în vigoare la 25 martie 2016, au fost abrogate tacit, urmare intrării în vigoare a prevederilor noi din pct.153 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, la data de 04 iulie 2018.

De asemenea, nu au fost reținute argumentele reclamantului precum că, prevederile pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat au intrat în vigoare mai devreme decât prevederile pct.153 din Regulamentul Guvernului, or, prin Hotărârea Guvernului nr.347/2009 au fost operate modificări la punctul 5, unde primul alineat a fost completat cu cuvintele „și deține funcție de demnitate publică”. Pe când, prevederea cu privire la faptul că numirea și eliberarea din funcția de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat are loc prin hotărâre de Guvern a fost introdusă odată cu aprobarea actului normativ.

Prin urmare, prevederea din pct.5 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, la caz, este inaplicabilă.

Cu privire la alegațiile reclamantului precum că pct.5 din Regulamentul vizat supra, este o normă specială din care motiv prevalează asupra pct.153 din Regulamentul Guvernului, care este o normă generală, instanțele de judecată au stabilit că, ambele regulamente au fost aprobate prin hotărâri de Guvern, respectiv, acestea sunt niște acte cu aceeași forță juridică.

Or, ambele norme prevăzute de regulamentele menționate sunt speciale, și sunt aplicabile unor anumitor raporturi sociale.

La fel, instanțele de judecată au reținut că pct.148 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, prevede expres cazurile când Guvernul poate emite hotărâri, printre care, numirea și eliberarea în funcție a personalului nu se regăsește. Respectiv, o eventuală emiteră a unei hotărâri de Guvern privind încetarea raporturilor de serviciu cu reclamantul ar fi contrară prevederilor normelor speciale prevăzute de Regulamentul Guvernului.

În concluzie, instanțele de judecată au considerat acțiunea depusă de Vasile Costin ca neîntemeiată, bazată pe o interpretare eronată a prevederilor legale.

La 02 martie 2022, Costin Vasile, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 05 iulie 2022 a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei din 22 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiteră unei decizii noi de admitere a acțiunii.

În susținerea recursului, Costin Vasile, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae a invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu

interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material, în special a aplicat greșit prevederile Legii nr.15/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor art.8, art.6 și art.1 din Protocolul 1 din CEDO.

De fapt, instanțele de judecată trebuia să aplice la cazul speței prevederile Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care este o lege specială.

De altfel, instanțele de judecată nu au ținut cont de faptul că funcția de șef al oficiului teritorial Orhei se regăsește până la moment în statutul de personal al oficiilor teritoriale al Cancelariei de Stat, iar 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 pe care a deținut-o se regăsește în continuare în statutul de personal al autorității publice în care a activat.

De asemenea, instanțele eronat s-au expus asupra motivării actelor administrative contestate, încălcând prevederile ar.31 și art.118 din Codul administrativ.

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.

Conform 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 22 februarie 2022, în ședință publică.

Actele cauzei nu atestă faptul când copia dispozitivului deciziei a instanței de apel a fost notificată recurentului Vasile Costin și avocatului acestuia Frumosu Nicolae.

Totodată, din materialele cauzei rezultă că la 15 iunie 2022 lui Frumosu Nicolae i-a fost notificată copia deciziei integrale a instanței de apel, fapt ce se confirmă prin scrisoarea și avizul poștal de recepție, anexate la actele cauzei (f.d.145, vol.II).

În condițiile enunțate, recursurile (inițial și cel motivat) din 02 martie 2022 și respectiv din 05 iulie 2022, au fost depuse în conformitate cu prevederile art.245 din Codul administrativ.

La 28 iulie 2022, întru respectarea dreptului părților la un proces echitabil, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Guvernului RM, Cancelariei de Stat a RM, Pușneac Ana și Ion Chicu, copia recursului (preventiv și motivat) depus de Vasile Costin, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referințelor, notificate ultimilor la 05 august 2022, fapt ce se confirmă prin scrisoarea instanței de recurs și avizele poștale de recepție anexate la actele cauzei, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe (f.d.166-172, vol.II).

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) din Codul 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 din Codul 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 nedevolutiv 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 Costin Vasile, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae.

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 Costin Vasile, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron