

Dosarul nr.3ra-1238/22
2-20026299-01-3ra-01122022

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud.: V. Chisilița)
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud.: A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

10 mai 2023

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Mariana Pitic
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată formulată de Victor Vlas împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoane terțe Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Ruslan Socol cu privire la anularea actelor administrative individual defavorabile, restabilirea în funcție, repararea prejudiciului material și moral, încasarea cheltuielilor de judecată,

împotriva deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de Victor Vlas și menținută hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă:

La 24 februarie 2020, Victor Vlas a formulat cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ, împotriva Guvernului Republicii Moldova, persoane terțe Cancelaria de Stat a Republicii Moldova și Ruslan Socol, solicitând anularea integrală a dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr.163-d din 21 august 2019, anularea parțială a dispoziției Guvernului Republicii Moldova nr.103-d din 26 iulie 2019, în partea ce ține de preavizare lui, restabilirea în funcția anterior deținută de șef adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, responsabil pe raionul Rezina, încasarea despăgubirii pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, într-o mărime egală cu salariul mediu al său pentru perioada respectivă, încasarea sumei de 25 000 lei cu titlu de prejudiciu moral și compensarea cheltuielilor de judecată.

În susținerea acțiunii a invocat că, la 12 decembrie 2018, prin Dispoziția Guvernului nr.147 a fost angajat la Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în calitate de șef-adjunct al Oficiului teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, responsabil

pentru raionul Rezina, 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.15 din Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat. În aceste condiții la momentul angajării, a deținut o funcție publică de conducere.

Reclamantul a mai menționat că prin Legea nr.63 din 05 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în vigoare la data de 12 iulie 2019, au fost operate modificări la anumite legi, care au avut ca finalitate, schimbarea statutului funcției de șef și șef adjunct al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție publică de conducere în funcție de demnitate publică.

Prin Hotărârea Guvernului nr.347 din 18 iulie 2019 cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului, în vigoare la data de 19 iulie 2019, s-au operat modificări la Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, respective, de la data ultimelor modificări intrate în vigoare (19 iulie 2019), funcția de șef-adjunct al Oficiului teritorial al Cancelariei de Stat a redevenit o funcție de demnitate publică.

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

La 23 august 2019, a fost publicată în Monitorul Oficial Dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu, prin care, în temeiul art.7 lit.i) din Legea cu privire la Guvern și art.63 alin.(1) lit.c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-a dispus încetarea raporturilor de serviciu, în funcția de șef-adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat din data de 28 august 2019. În cazul în care până la data de 28 august 2019 intervine suspendarea raporturilor de serviciu ale titularului funcției în legătură cu boala sau trauma, raporturile de serviciu vor înceta la data expirării termenului de preaviz, fără emiterea în acest sens a altei dispoziții de Guvern.

Consideră reclamantul că Dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019 ilegală și neîntemeiată. Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public, la art.68 stabilește că, cauzele care au ca obiect raporturile de serviciu sunt de competența instanțelor de contencios administrativ, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe, iar Dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019 este un act administrativ individual, ce îi afectează dreptul la muncă.

Reclamantul a menționat că funcția de șef-adjunct al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat, funcție pe care a deținut-o și din care a fost eliberat în temeiul actului administrativ contestat, în temeiul modificărilor legislative menționate în prezenta cerere, a devenit funcție de demnitate publică (ultima modificare intrată în

vigoare la data de 19 iulie 2019). Prin urmare, accesarea, exercitarea, precum și încetarea funcției respective sunt reglementate de Legea nr.199 din 16/07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. La momentul emiterii dispoziției contestate erau în vigoare următoarele prevederi: ultimul rând din Anexa la Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, specifică că funcțiile de demnitate publică, șef, șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, reprezentant al Guvernului în teritoriu; pct.15 din Anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, indică că, conducerea generală a Oficiului este asigurată de șeful Oficiului, care este reprezentantul Guvernului în teritoriu și deține funcție de demnitate publică; tabelul 1, Anexa nr.3 din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul public, se indică că funcțiile de demnitate publică din oficiile teritoriale Șef oficiu teritorial și Șef adjunct oficiu teritorial.

Contrar normelor indicate, drept temei legal al eliberării din funcția de șef-adjunct al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat, a fost invocat art.63 alin.(1) lit.c) din Legea nr.158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, lege care nu reglementează funcția deținută.

Consideră reclamantul că legea care urma a fi aplicată la eliberarea din funcție, este Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, legea care din data de 19 iulie 2019 a devenit aplicabilă raporturilor de serviciu exercitate în cadrul funcției de șef al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat. O abordare contrară ar conduce la ultraactivitatea prevederilor legale abrogate/modificate prin actele normative care au condus la modificarea statutului funcției de șef-adjunct al Oficiului Teritorial al Cancelariei de Stat. 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, sunt acte normative prin care a fost modificat statutul funcției sale, nu prevăd dispoziții derogatorii de la principiul aplicării imediate a legii noi. Aplicarea în speța dată a prevederilor legale ce reglementează funcția publică, din moment ce funcția din data de 19 august 2019 este una de demnitate publică, contravine flagrant legii.

Reclamantul a mai menționat că chiar dacă ar admite în mod ipotetic că relațiilor de serviciu ale reclamantului, la data emiterii actului contestat, urmează a fi aplicate prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, atunci și în acest caz, Dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019, este ilegală. Din conținutul acesteia, se observă că temeiul legal de eliberare a reclamantului din funcție este art.63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care prevede, 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: c) autoritatea publică își reduce efectivul de personal sau lichidează funcția publică, ca urmare a intrării în vigoare a statutului de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public respective. Interpretând prevederile articolului citat, se înțelege că temeiul respectiv de eliberare intervine în 2 situații distincte: autoritatea publică reduce

statul de personal; autoritatea publică lichidează funcția publică. Coroborând textul dispoziției contestate cu prevederile Legii nr. 63 din 5 iulie 2019 pentru modificarea unor acte legislative, în special art. XII din această lege, conchide că eliberarea reclamantului din funcție, intervine anume ca urmare a lichidării funcției publice.

Pentru a putea fi aplicate prevederile art. 63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, și anume eliberarea ca, urmare a lichidării funcției publice, legiuitorul a prescris, în mod imperativ, întrunirea a 2 condiții cumulative, lichidarea funcției publice, intrarea în vigoare a statutului de personal în care nu se mai regăsește funcția ocupată de funcționarul public. Pentru a putea elibera funcționarul public din funcții, în mod legal, nu este suficient ca funcția respectivă să se lichideze. Dacă, la data emiterii actului contestat, urma a fi aplicate prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, atunci și în acest caz, Dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019, este ilegală. Din conținutul acesteia, temeiul legal de eliberarea din funcție este art.63 alin.(1) lit.c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Prevederile articolului citat, statuează că temeiul respectiv de eliberare intervine în 2 situații distincte, autoritatea publică reduce statul de personal, autoritatea publică lichidează funcția publică. În noul stat de personal, nu trebuie să se mai regăsească funcția respectivă. În conformitate cu pct.17 din Hotărârea Guvernului nr.845 din 18 decembrie 2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat, structura și efectivul-limită ale Oficiului sunt aprobate prin hotărâre de Guvern, iar Anexele 2 și 3 din actul normativ respectiv, legisfează structura și statele de personal ale Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, precum și lista oficiilor teritoriale raportate la unitățile teritorial administrative.

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

Reclamantul a mai menționat că, o dovadă suplimentară, care confirmă necesitatea obligatorie de modificarea a statutului 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. La sinteza amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege, este indicată motivarea necesității acordării unui termen mai mare de punere în aplicare a prezentei legi. Perioada de 2 luni, propusă la art.IX din proiect pentru a asigura ocuparea funcțiilor al căror statut se modifică, nu este suficientă, având în vedere dacă schimbarea statutului funcțiilor va fi calificată ca lichidare a funcției publice, pentru preavizarea persoanelor care ocupă la momentul actual aceste funcții este necesară modificarea regulamentelor de activitate ale Cancelariei de Stat și ale ministerelor, prin amendarea structurii și a organigramei,

dar și a efectivului-limită, la necesitate. În temeiul noii structuri, se va modifica statul de personal, cu prezentarea acestuia spre înregistrare la Cancelaria de Stat. După aceasta, persoanele respective vor fi preavizate cu acordarea termenului de 30 de zile conform procedurii reglementate de art.63 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Acest amendament a fost propus de către Guvernul Republicii Moldova și acceptat de Parlament în a doua lectură.

În accepțiunea legiuitorului și a Guvernului, procedura de lichidare a funcției și de eliberare a funcționarilor publici, inclusiv ordinea acesteia, procedură care implică, în mod obligatoriu, modificarea statutului de personal al autorității publice, înainte de preavizarea funcționarilor publici în vederea eliberării din funcție, procedură ce nu a fost respectată în speță.

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

Suplimentar a menționat reclamantul că, un alt aspect care confirmă faptul că funcția sa 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-adjunct al Oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, fapt ce denotă existența în continuare a acestor funcții. Mai mult ca atât, prin Dispoziția Guvernului nr.34-d din 05 februarie 2020, în funcția deținută anterior de reclamant a fost numită o altă persoană, în concret Socol Ruslan. Prin urmare, este absolut indubitabil că funcția de șef adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, responsabil pentru raionul Rezina, nu a fost lichidată, dar este exercitată în continuare de o altă persoană.

A mai menționat că, în conformitate cu pct.15 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, nefiind eliberat din funcție nu prin Hotărâre de Guvern. Cu toate acestea, în speță, reclamantul a fost eliberat din funcție nu prin hotărâre de Guvern, dar prin dispoziție a Guvernului. Art.36 alin.(1) din Legea cu privire la Guvern face o distincție clară între actele emise de Guvern, hotărâri, ordonanțe și dispoziții. Astfel, a fost

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

În continuare, reclamantul a invocat prevederile art.94 alin.(1), art.96, art.118 alin.(2)-(3) Cod administrativ.

În acest context a menționat că, din conținutul actului administrativ contestat, ținând cont și de faptul că acesta este un act administrativ defavorabil, acesta nu conține motivarea în fapt și descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii lui, circumstanțe care conduc în mod obligatoriu la ilegalitatea Dispoziției Guvernului nr.163-d din 21 august 2019.

Prin Dispoziția Guvernului nr.103-d din 26 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial la data de 27 iulie 2019, în conformitate cu art.63 alin.(1) lit.c) și alin.(2) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, s-au preavizat persoanele care dețin funcțiile publice de conducere de șef și de șef adjunct în cadrul oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, conform anexei nr.2. Preavizul se acordă cu o durată de 30 de zile calendaristice, termen care curge de la data aducerii la cunoștința funcționarului public a prezentei dispoziții contra semnătură. Printre persoanele menționate în Anexa nr.2 la dispoziția nr.103-d din 26 iulie 2019 se regăsește și Victor Vlas.

Din data de 19 iulie 2019, funcția deținută este una de demnitate publică, fiindu-i aplicabile prevederile Legii nr. 199 din 16/07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Cu toate acestea, temeiul legal de emiterie a Dispoziției nr. 103-d din 26 iulie 2019, este art. 63 alin. (1) lit. c) și alin. (2) din Lege nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, prevederi inaplicabile relațiilor de serviciu. Prin urmare, preavizarea în calitate de persoană care deține o funcție publică, a fost dispusă neîntemeiat, deținând din data de 19 iulie 2019, o funcție de demnitate publică.

Astfel, art.63 alin.(1) lit.c) și alin.(2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public putea fi aplicabil în speță, doar în cazul în care funcția deținută, la momentul emiterii Dispoziției nr.103-d din 26 iulie 2019, nu se regăsea în statul de personal al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova.

Consideră că Dispoziția nr.103-d din 26 iulie 2019 a fost emisă cu încălcarea prevederilor legale enunțate, ceea ce conduce la ilegalitatea acesteia.

Cu referire la repararea prejudiciului material și moral a menționat că, în urma emiterii actului administrativ contestat, i-au fost cauzate prejudicii materiale și morale considerabile, estimând prejudiciul moral în sumă de 25 000 lei.

Prin hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani a fost respinsă acțiunea formulată de Vlas Victor împotriva Guvernului Republicii Moldova și Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, persoană terță Socol Ruslan cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului material și moral, restituirea cheltuielilor de judecată, ca fiind neîntemeiată (f.d.241, vol.I, 1-20, vol.II).

La 22 decembrie 2021, cu respectarea termenului prevăzut de art.232 Cod administrativ, Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 22 februarie 2022, a prezentat motivarea apelului, solicitând casarea integrală a hotărârii din 20 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.243, vol.I, 24-40, vol.II).

Prin decizia din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de Vlas Victor și menținută hotărârea din 20 decembrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (f.d.64, 65-86, vol.II).

Prima instanță și instanța de apel au constatat că la 12 decembrie 2018, prin Dispoziția Guvernului nr.147-d, Victor Vlas a fost numit în funcția de șef-adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, în temeiul art.28 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

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

Prin dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu cu Victor Vlas, 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 Victor Vlas, în funcția de șef-adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat din data de 28 august 2019. Dispoziția menționată a fost publicată în Monitorul Oficial la data de 23 august 2019.

Instanța de apel a punctat că odată cu publicarea în Monitorul Oficial nr.301-315/523 din 18 august 2017, a Legii nr.153 din 14 iulie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, urmare operării modificărilor legislative, funcțiile de șef și șef adjunct al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, din funcție de demnitate publică au devenit funcții publice de conducere.

Ulterior, la data de 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 a nouă funcție de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

În acest context, instanța de apel a punctat că în perioada 12 decembrie 2018 - 12 iulie 2019, funcția de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat, era o funcție publică de conducere, obținând calitatea de funcție de demnitate publică doar la 12 iulie 2019.

Astfel, instanța de apel a opinat că, având în vedere faptul că raporturile de muncă în cauză s-au născut și au fost ghidate anume sub efectele prevederilor Legii nr.158/2008, încetarea raportului de muncă, de asemenea, urmează a fi supusă prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În lumina celor relatate, Completul judiciar al instanței de apel a constatat că angajatorul în mod întemeiat a aplicat în privința relațiilor de muncă cu Victor Vlas prevederile Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, punctând sub acest aspect că, modificările legislative operate prin Legea nr.63/2019 nu au caracter retroactiv, respectiv, nu sunt aplicabile raportului de muncă care s-a născut și era în curs de realizare între Cancelaria de Stat și apelant/reclamant.

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 al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat și crearea unei noi funcții de demnitate publică de șef al oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

În contextul modificărilor legislative menționate, a fost emisă Dispoziția Guvernului nr.103-d din 26 iulie 2019, în vederea executării prevederilor Legii nr.63 din 05 iulie 2019, prin care au fost preavizate persoanele care dețin funcția de șef și șef adjunct al oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, printre care și Victor Vlas.

Instanța de apel a desconsiderat argumentele apelantului care a susținut, că odată cu aprobarea modificărilor prin Legea nr.63/2019, funcția deținută a devenit funcție de demnitate publică, iar raporturile de muncă puteau fi încetate doar în baza Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, or, după cum s-a indicat supra, relațiile de muncă cu Victor Vlas au fost instituite sub imperiul Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, iar încetarea acestora urma să fie realizată doar sub imperiul acestei legi.

Nu a fost reținut nici argumentul apelantului care a susținut, că actul administrativ individual defavorabil este nemotivat, așa cum, în dispoziția Guvernului nr.163-d din 21 august 2019, Guvernul Republicii Moldova a indicat temeiurile care au dus la emiterea acestei dispoziții, și anume 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.

În același context, Completul judiciar al instanței de apel a susținut că, în speță, la emiterea dispoziției de încetare a raporturilor de serviciu cu Victor Vlas, Guvernul Republicii Moldova a ținut cont de prevederile art.118 alin.(4) lit.c) din Codul

administrativ, care statuează că, 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. Or, odată cu aprobarea Legii nr.63/2019, Guvernul era obligat să emită dispoziții de eliberare din serviciu a tuturor șefilor și șefilor adjuncți ai oficiilor teritoriale a Cancelariei de Stat, iar circumstanțele de fapt și de drept care au stat la baza emiterii acestor dispoziții, sunt similare.

Instanța ierarhic inferioară a respins și argumentul apelantului/reclamant, care a invocat că angajatorul nu a audiat persoana vizată înainte de emiterea dispoziției de încetare a raporturilor de serviciu, notând sub acest aspect că, până la emiterea dispoziției de eliberare din serviciu, Victor Vlas a fost preavizat sub semnătură despre încetarea raporturilor de serviciu, aceasta cunoscând atât temeiurile eliberării și termenii de eliberare din funcție.

În această ordine de idei, instanța de apel a concluzionat, că atât dispoziția Guvernului Republicii Moldova nr.163-d din 21 august 2019, cât și dispoziția nr.103-d din 26 iulie 2019 sunt legale și întemeiate, iar argumentele contrare ale apelantului sunt combătute integral prin concluziile expuse supra.

Referitor la pretențiile cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual cu privire la restabilirea în funcția de Șef-adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, precum și reîncadrarea în muncă, în funcția deținută de șef-adjunct al Oficiului Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat, încasarea despăgubirii pentru întreaga perioadă de absență forțată, într-o mărime egală cu salariul mediu pentru această perioadă absenței forțate de la lucru, repararea prejudiciului moral în sumă de 25 000 lei, restituirea cheltuielilor de judecată, completul judiciar al instanței de apel a apreciat ca plauzibilă concluzia instanței de fond privind respingerea acestora, având în vedere că nu s-a constatat ilegalitatea dispoziției, respectiv, nu există nici temei de admitere a cerințelor subsecvente de obligare la emiterea actului administrativ individual favorabil și restabilirea la locul de muncă, repararea prejudiciului patrimonial și moral, încasarea cheltuielilor de judecată.

În lumina celor menționate, instanța de apel nu a reținut argumentele apelantului, Victor Vlas, notând în acest context că acesta interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar concluzia primei instanțe este rezultatul unei interpretări corecte a normelor de drept material cu aprecierea juridică convenită a probelor.

La 04 iulie 2022, Vlas Victor, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, iar la 01 noiembrie 2022, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.90-91, 97-110, vol.II).

În susținerea recursului au fost reiterate circumstanțele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată precum și în cererea de apel.

Totodată, consideră că instanța de apel a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată.

Mai consideră că urma a fi eliberat din funcție prin hotărâre de Guvern, dar nu prin dispoziție a Guvernului, care nu a fost contrasemnată. Astfel, consideră că

procedura de emitere a actului nu a fost respectată, prin urmare există un viciu de procedură, iar lipsa contrasemnării actului, conform art.122 alin.(3) din Codul administrativ, este nulitatea actului.

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 29 iunie 2022, în ședință publică.

Materialele cauzei atestă că la 02 iulie 2022, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Chișinău a notificat părților participante la proces dispozitivul deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.89, vol.II).

La 04 iulie 2022, Vlas Victor, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, a depus recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.90-91, vol.II).

Materialele cauzei atestă că, la 28 octombrie 2022, prin intermediul poștei electronice a avocatului Nicolae Frumosu, Curtea de Apel Chișinău a notificat recurentului Victor Vlas precum și avocatului acestuia Nicolae Frumosu decizia motivată din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d.95, vol.II).

La 01 noiembrie 2022, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții Supreme de Justiție, Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, a depus recurs motivat împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei din 29 iunie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii (f.d.97-110, vol.II).

În condițiile enunțate, instanța de recurs conchide că Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, a depus recursul cu respectarea termenilor prevăzuți de art.245 din Codul administrativ.

La 05 decembrie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa Guvernului Republicii Moldova, Cancelariei de Stat a Republicii Moldova și lui Ruslan Socol copia recursului depus de Vlas Victor, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor, cu toate acestea intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe (f.d.113-116, 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 consideră inadmisibil recursul depus de Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin.(2) din art.246 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudential, 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, instanța de recurs reține că, din 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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 în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că, cererea de recurs depusă de Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile art. art.230, 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 Victor Vlas, reprezentat de avocatul Nicolae Frumosu, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Mariana Pitic

Aliona Miron