



**CURTEA SUPRĂMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului declarat de Ministerul Infrastructurii
și Dezvoltării Regionale,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în
judecată depusă de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și
Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga, cu privire la anularea actelor
administrative, restabilirea în funcție, încasarea plăților salariale,

împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-615/23
NR. PIGD 2-21050233-01-3ra-08062023)*

Examinarea superficială a cauzei de către instanța de apel, motivarea insuficientă
a hotărârii și necesitatea reexaminării faptelor și probelor

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. C. Guzun,
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc,

11 decembrie 2024

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 02 aprilie 2021, Culeșov Maria a depus cerere de chemare în judecată, concretizată ulterior, împotriva Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, persoană terțe Olga Gorban cu privire la anularea ordinului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, anularea deciziei nr. C-58/21 din 29 martie 2021 „Cu privire la examinarea cererii prelabile”, anularea ordinului nr. 366p din 17 iunie 2021 „Cu privire la personal”, obligarea restabilirii în funcția de director al Agenției de dezvoltare Regională Sud, încasarea salariului mediu lunar pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral cauzat în valoare de 100 000 de lei, în contextul privării ilegale de posibilitatea de a munci, precum și încasarea cheltuielilor de asistență juridică.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că, urmare a petrecerii concursului public de angajare a directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, lansat de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, în data de 08 decembrie 2009, în conformitate cu ordinul nr. 98-c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal”, a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009. Iar ulterior, în conformitate cu ordinul nr. 152P din 11.06.2010 emis de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, a fost dispusă prelungirea raporturilor de serviciu, cu numirea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 an, începând cu data de 10 iunie 2010.

3. Subsecvent, între Maria Culeșov pe de o parte, în calitate de salariat și Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, pe de altă parte, angajator, a semnat și încheiat contractul individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010 pe o perioadă de 1 un an, începând cu data de 10.06.2010 și până la data de 10.06.2011.

4. Prin urmare, a comunicat reclamanta că, la data 11 martie 2021 a fost invitată de către secretarul de stat al Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ghenadie Iurco, la sediul autorității, pe pretinsul motiv de necesitate a raportării aferentă activității Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Iar astfel, i-a fost prezentat spre cunoștință ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ion Perju, prin care, s-a dispus: - constatarea nulității și retragerea în tot, cu efect pentru viitor, a ordinului Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152 p din 11.06.2010 privind numirea Mariei Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă, în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - retragerea Mariei Culeșov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - propunerea Mariei Culeșov numirea sa în funcția de director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud; - inițierea procedurii administrative de selectare pe bază de concurs a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud.

5. În acest context, a relatat reclamanta că, nefiind de acord cu prevederile ordinului nr. 163p din 15 februarie 2021, în temeiul prevederilor 162 alin. (1), (3) lit. a) și b) Cod administrativ, a formulat o cerere prealabilă în adresa emitentului înregistrată în registrul intrări sub nr. C-58/21 din 12.03.2021 precum și o cerere de acces la informație înregistrată în registrul intrări sub nr. C-59/21 din 12.03.2021, pentru furnizarea copiilor actelor aferente concursului lansat de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care era în anul 2009, deoarece a observat din conținutul actului administrativ contestat, că, unicul motiv de emitere a acestuia, a servit în opinia pârâtului, angajarea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, în lipsa unui concurs public.

6. La acest capitol comunică reclamanta că, în data de 01 aprilie 2021, a recepționat decizia nr. C-58/21 din 29.03.2021 cu privire la cererea prealabilă înregistrată în registrul intrări sub nr. C-59/21 din 12.03.2021, prin care s-a dispus respingerea cererii prealabile.

7. Astfel, a invocat reclamanta că, ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, este unul ilegal, emis cu încălcarea legii și procedurii inclusiv fiind ilegală și decizia de soluționare a cererii prealabile, afectând incontestabil dreptul la muncă a Mariei Culeșov. Întrucât, urmare a desfășurării concursului public de angajare a directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională lansat de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale în luna noiembrie -

decembrie a anului 2009, în data de 08 decembrie 2009, în conformitate cu ordinul nr. 98-c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal”, a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009. Iar ulterior, în conformitate cu ordinul nr. 152p din 11.06.2010 emis de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, a fost dispusă prelungirea raporturilor de serviciu, cu numirea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 un an, începând cu data de 10 iunie 2010.

8. Subsecvent, între Maria Culeșov pe de o parte, în calitate de salariat și Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, pe de altă parte, angajator, a fost semnat și încheiat contractul individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010 pe o perioadă de 1 un an, începând cu data de 10.06.2010 până în data de 10.06.2011.

9. Astfel, a notat reclamanta că, angajarea primară a avut loc în temeiul ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009. Or, în partea de motivare a actului administrativ supra menționat, este specificat că, numirea în funcție a Mariei Culeșov, este generată de rezultatele ședințelor Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. D2C. Iar în atare manieră, fiind respectată ordinea prevederilor pct. 22 al Regulamentului-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, în partea ce vizează selectarea directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culesov, pe bază de concurs, de către o comisie desemnată prin ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului.

10. Totodată, reclamanta a indicat că, desfășurarea în fapt a concursului public pentru selectarea directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, inclusiv a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, se confirmă prin faptul că: - pe portalul: <http://www.causeni.md/ministerul-construcțiilor-si-dezvoltării-regionale-anuntaconcurs-de-suplinire-a-funcției-vacante>. Se regăsește următorul anunț: „Joi, 05 Noiembrie 2009 Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale anunță concurs de suplinire a funcției vacante. Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării

Regionale anunță concurs de suplینire a posturilor vacante de Director al: Agenției de Dezvoltare Regională Centru (cu sediul în or. Ialoveni); Agenției de Dezvoltare Regională Nord (cu sediul în mun. Bălți); Agenției de Dezvoltare Regională Sud (cu sediul în or. Cimișlia)(...)”; - confirmarea eliberată de către ex-ministru al Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, datată cu 23.03.2021, cu mențiunea că în decembrie 2009, selectarea directorilor Agențiilor de Dezvoltare Regională, inclusiv selectarea directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeșov, a avut loc pe bază de concurs public organizat în condițiile legii; - confirmarea eliberată de către Violeta Evtodienco, care în anul 2009 ocupa funcția de șef al secției statistică regională a Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, care a confirmat că fiind în calitate de secretar al Comisiei de suplینire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională, a participat la concursul de selectare a directorilor agențiilor inclusiv a Mariei Culesov, numele lui Violeta Evtodienco, fiind regăsit și în anunțul accesibil pe linkul <http://www.causeni.md/ministerul-construcțiilor-si-dezvoltării-regionale-anunța> concurs-de-suplینire-a-funcției-vacante; - confirmarea eliberată de către ex-șefa Direcției generale arhitectură, construcții și locuințe a Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care a precizat la fel că a fost membru al comisiei de concurs pentru selectarea directorului ADR Sud, Maria Culeșov; - confirmarea eliberată de către ex-directorul al Direcției generale de dezvoltare regională al Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, care precizează că în luna decembrie 2009, selectarea directorilor, inclusiv a directorului ADR Sud, Maria Culeșov, a avut loc pe bază de concurs public organizat în condițiile legii; - textul din conținutul ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal”, emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, „se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009, iar în partea de motivare este specificat că, numirea în funcție a Mariei Culeșov, este generată de „rezultatele ședințelor Comisiei de suplینire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. 1-4”.

11. Astfel, a indicat reclamanta că, la survenirea situației de expirare a termenului de 6 luni indicat în ordinului nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, ulterior, prin ordinul nr. 152 p din 11.06.2010 emis de către aceeași autoritate publică, s-a dispus de fapt prelungirea raporturilor de serviciu ale Mariei Culeșov pe un termen de un an cu

încheierea în acest sens, a contractului individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010, adică pe o perioadă determinată. Iar la expirarea termenului contractului individual de muncă, angajatorul, care la etapa respectivă era Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, nu a cerut încetarea lui și raporturile de serviciu au continuat de fapt, ceea ce a generat în ordinea art. 83 alin. (4) din Codul Muncii, prelungirea efectelor juridice/termenul contractului respectiv pe o durată nedeterminată.

12. În acest context consideră reclamanta că este relevant de a menționa că, ordinul primar de legalizare a raporturilor de serviciu ale Mariei Culeșov este ordinul nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, unde s-a dispus că, se numește în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, Maria Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009, iar actele administrative ulterioare, au fost acte subsecvente ale acestuia.

13. La etapa actuală ordinul nr. 98c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, Marcel Răducan, este în vigoare, nefiind contestat de nimeni, fiind actul administrativ ce certifică angajarea subsemnatei în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, urmare a rezultatelor ședințelor Comisiei de suplinire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. 1- 4”.

14. Totodată, a indicat reclamanta că, emitentul ordinului nr. 152p din 15.02.2021, a invocat și pretinsa nerespectare în anul 2010 de către Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale a prevederilor art. 10 alin. (1), lit. a) din Legea nr. 82/2017 integrității, care de fapt nu sunt aplicabilitate speței, or la data desfășurării procedurii administrative în anul 2009 - 2010, aceste reglementări nu erau în vigoare.

15. Mai mult ca atât, în decizia emisă de pârât cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, s-a invocat că după intrarea în vigoare a Legii nr. 82/2017 integrității, Maria Culeșov nu mai avea dreptul de a ocupa funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, ceea ce în opinia reclamantei sunt concluzii eronate, deoarece conform art. 12 din Codul muncii, clauzele din contractele individuale de muncă, din contractele colective de muncă și din convențiile colective sau din actele juridice emise de autoritățile administrației publice menționate la art. 4 lit. d) și e), care înrăutățesc situația salariaților în comparație cu legislația muncii sânt nule și nu produc efecte juridice. Iar, conform art. 7 alin. (1) Cod civil, 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.

16. De asemenea, legea nouă nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare.

17. Astfel, consideră reclamanta că, ordinul contestat mai este unul ilegal și deoarece un ministru demisionar are stabilită interdicția prevăzută de art. 15 alin. (2) lit. e) și alin. (3) și art. 23 alin. (6) din Legea cu privire la Guvern nr. 136 din 07 iulie 2017, în partea în care îi interzic Guvernului al cărui mandat a încetat să elibereze din funcție persoanele cu funcție de demnitate publică sau funcționarii publici, cu excepția cazurilor de imposibilitate obiectivă a persoanelor de a-și îndeplini atribuțiile, sau așa cum a fost stabilit implicit și în ordinul contestat, directorii Agenției de Dezvoltare Regională, în calitatea s-a de conducători, prestează servicii de interes public prin gestionarea fondurilor publice și private în domeniul dezvoltării regionale a Republicii Moldova, și sunt catalogați la categoria agenților publici.

18. În altă ordine de idei, a notat reclamanta că, este irelevantă opinia pârâtului expusă în decizia cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, precum că prevederile articolul 15 alin. (2) lit. e) și alin. (3) și articolul 23 alin. (6) din Legea cu privire la Guvern nr.136 din 07 iulie 2017 sunt aplicabile doar persoanelor cu funcție de demnitate publică sau funcționari publici, deoarece în Hotărârea nr. 7 din 18.05.2013 a Înaltei Curți, pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.64.-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacția Legilor nr.107 și nr.110 din 3 mai 2013 și a Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr.634-VII și nr.635-VII din 16 mai 2013 și a Hotărârii Guvernului nr. 364 din 16 mai 2013, pct. 152, Curtea Constituțională a precizat că, Concluziile Curții privind competența Guvernului demisionar, exprimate în Hotărârea nr. 21 din 16 mai 2000 și în prezenta hotărâre, potrivit căroră, în conducerea generală a administrației publice, acesta poate emite numai actele necesare în acest sens, sunt valabile și pentru dreptul acordat Guvernului demisionar prin Legea nr.107 din 3 mai 2013 de a efectua remanieri de cadre. Prin urmare, remanierile pot surveni doar în cazul imposibilității obiective a persoanelor de a-și exercita mandatul astfel încât să fie păstrat status quo-ul administrației de stat”.

19. Astfel, a reținut reclamanta că, în sensul jurisprudenței Curții Constituționale reflectate în hotărârile sale anterioare supra citate, Curtea a stabilit la nivel de principiu că, remanierile de cadre pot surveni doar în cazul imposibilității obiective a persoanelor de a-și exercita mandatul astfel încât să fie păstrat status quo-ul administrației de stat, nefăcând delimitare pentru aplicarea acestei reguli persoanelor cu funcție de demnitate publică sau funcționari publici, dar fiind o regulă generală de păstrare a status quo-ului

administrației de stat, pentru toate instituțiile statale din subordinea Guvernului.

20. De asemenea, reclamanta a indicat că, soluția dispusă prin ordinul contestat prin prezenta acțiune înaintată în judecată „constatarea nulității și retragerea actului administrativ” ca procedură prevăzută de normele art. 144 alin. (2) Cod administrativ, este o procedură inaplicabilă speței, or, legiuitorul a stabilit că, un act administrativ individual ilegal (conform opiniei autorității publice) favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea (...), iar conform alin. (4), un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform alin. (2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui.

21. A notat reclamanta că, ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, este emis cu încălcarea art. 144 alin. (2) și (4) al Codului administrativ, adică peste termenul stabilit de lege pe de o parte, iar pe de altă parte în lipsa întrunirii cerințelor stabilite de norma citată la art. 144 alin. (2) a legii prenotate.

22. Distinct de cele relatate, consideră și notează reclamanta că, emiterea ordinului contestat echivalează cu privarea Mariei Culeșov de dreptul de a munci, concedierea, ca măsură reflectată de art. 86 Codul muncii, sau în sensul pct. 2 al ordinului contestat, a fost stabilită retragerea Mariei Culeșov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Iar astfel, urmează a se reține că, din esența și conținutul alin. (2) al art. 86 Codul Muncii, legiuitorul a stabilit că, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical (...), însă ordinul contestat a fost emis la data de 15.02.2021, dată la care salariată Maria Culeșov se afla în concediu medical, deci și în acest caz fiind comisă o ilegalitate gravă. Or, faptul aflării Mariei Culeșov în concediu medical la data de 15.02.2021, data concedierii (retragerii din funcția de director al ADR Sud), se confirmă prin certificatul de concediu medical seria 4266575 care confirmă aflarea în concediu medical în perioada 08.02.2021 - 06.03.2021. Iar despre acest fapt a fost înștiințat Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului prin scrisoarea nr. 116 din 09 februarie 2021, inclusiv despre faptul că prin ordinul nr. 9 din 08.02.2021 a fost înputernicit Andrei Popușoi, șef secție management integrat al proiectelor din cadrul ADR Sud, de a exercita temporar atribuțiile de director, începând cu data de 08.02.2021.

23. Scrisoarea nr. 116 din 09 februarie 2021, a fost expediată în adresa pârâtului ca răspuns la solicitarea Ministrului Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 04/1-05/491 din 08.02.2021, prin care se comunică că în temeiul art. 70 alin. (1) din Codul administrativ, a fost inițiată procedura administrativă pentru examinarea legalității ordinelor prin care au fost numiți directorii Agențiilor de Dezvoltare Regională (SUD, UTA Găgăuzia și Centru), cu solicitarea de a se prezenta la sediul Ministerului pe data de 11.02.2021, ora 10.00, bir. 547, pentru audiere în cadrul procedurii în cauză. Însă, Maria Culeșov, aflându-se în concediu medical, a remis în data de 11.02.2021 în adresa pârâtului scrisoarea care a reiterat legalitatea raporturilor sale de serviciu prezentând actele justificative în acest sens, a ordinului de angajare 98-c din 08 decembrie 2009, nr. 152p din 11.06.2010 și contractului individual de muncă nr. 3 din 07.06.2010, reiterând totodată imposibilitatea de a se prezenta fizic pe motivul aflării sale în concediu medical.

24. Astfel, consideră reclamanta că, este absolut eronată opinia pârâtului expusă în decizia cu privire la cererea prealabilă din 31.03.2021, în care a indicat că prin aplicarea art. 139 alin. (1) Cod administrativ, concedierea Mariei Culeșov nu a avut loc în data de 15.02.2021 când era în concediu medical, dar în data când a luat cunoștință cu ordinul nr. 162p din 15.02.2021, și anume în data de 11.03.2021. Iar o asemenea abordare este contrară esenței art. 86 alin. (2) din Codul Muncii, la care legiuitorul a stabilit că, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical legiuitorul făcând referire la operațiunea de concediere în sine, care a intervenit în speță, anume în intervalul de timp în care Maria Culeșov se afla în concediu medical începând cu data de 08.02.2021, și implicit și data de 15.02.2021, data emiterii ordinului contestat. Or, articolul 139 alin. (1) din Codul administrativ, reprezintă nu altceva decât momentul de apariție a drepturilor conferite prin lege de contestare a acestuia, de acceptare sau altă acțiune de complângere, iar o interpretare diferită de cât cea oferită de legiuitor, ar crea o privare de dreptul la acces la justiție, de apărare, iar emanația legiuitorului prin instituirea articolului 139 alin. (1) din Codul administrativ, având ca raționamente oferirea soluțiilor de apărare, aflându-se în concediul medical, ca garanție de protejare a drepturilor și libertăților individuale, a sănătății în ansamblul ei.

25. Totodată, a remarcat reclamanta că pârâtul nu a indicat în actul administrativ contestat care e temeiul legal al încetării raporturilor sale de serviciu. Or, art. 86 alin. (1) Codul Muncii, indică că, concedierea reprezintă desfacerea din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe durată nedeterminată, precum și a celui pe durată determinată - se admite

pentru motivele indicate la lit. a) - z) pentru alte motive prevăzute de prezentul cod și de alte acte legislative. Iar conform art. 81 alin. (3) Codul Muncii, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului cu privire la încetarea contractului individual de muncă trebuie să conțină referire la articolul, alineatul, punctul și litera corespunzătoare din lege.

26. Din esența ordinului contestat, a indicat reclamanta că, autoritatea publică a optat pentru aplicarea art. 141 și art. 144 din Codul administrativ, ca temei pentru încetarea raporturilor de muncă, adică, nulitatea actului administrativ de numire în funcție a reclamantei și retragere a acestuia, în realitate însă, contractul individual de muncă nr. 2 din 07.06.2010 încheiat cu Maria Culeșov, este în vigoare, nefiind contestat, iar conform art. 84 alin. (5) din Codul Muncii, nulitatea contractului individual de muncă se constată prin hotărâre a instanței de judecată, iar conform art. 84 alin. (1) Codul Muncii, nulitatea contractului individual de muncă poate fi invocată doar pentru nerespectarea oricărei dintre condițiile stabilite de Codul Muncii pentru încheierea contractului individual de muncă, nu și ca urmare a invocării altor acte normative sau legislative.

27. Pornind de la principiul egalității în drepturi și în fața legii a tuturor persoanelor indiferent de orice criteriu de delimitare, consfințit în unison la art. 16 din Constituția Republicii Moldova, art. 23 din Codul administrativ și art. 22 din Codul de procedură civilă, consideră reclamanta că, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului ca și orice autoritate publică urmează să respecte cadrul normativ în vigoare, *in concreto*, reglementările Codului administrativ. Însă, la caz, se reține că, deși Codul administrativ nu operează cu reglementări de natură să reglementeze relațiile de muncă, ordinul contestat afectează cert relațiile de muncă ale Mariei Culeșov, iar în acest aspect, este important de a se nota că, în corespundere cu art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nici unei persoane nu i se va refuza apărarea judiciară din motiv de inexistență a legislației, de imperfecțiune, coleziune sau obscuritate a legislației în vigoare.

28. A relatat reclamanta că, activitatea administrativă/procedura administrativă impune o serie de rigori care trebuie urmate și respectate necondiționat de autoritățile publice pentru ca produsul materializat în urma acestei activități să nu sufere de deficiențe juridice, pasibile să determine nulitatea sau anularea lui. Iar în acest sens, examinarea în fapt și în drept a ordinului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, cu referire la aspectul corespunderii acestuia cu exigențele instituite de Codul administrativ, se constată că, actul a fost adoptat cu vicierea inițierii și desfășurării procedurii administrative și cercetării din oficiu a faptelor, în lipsa informării reclamantei cu referire

obiectul direct al procedurii administrative, în concret cu pretinsul fapt de lipsă a concursului public de selectare a directorilor ADR, dar a fost informată doar de examinarea legalității ordinului de numire în funcție, abstract, neavând astfel garanțiile necesare pentru apărare (adunare de probe, acte, declarații, înscrisuri ce ar certifica existența concursului desfășurat).

29. Mai mult ca atât, actul a fost adoptat cu încălcarea dreptului de a fi audiat, în condițiile aflării reclamantei în concediu medical și a privării de posibilitatea de a fi audiată în scris sau verbal - în concret cu pretinsul fapt de lipsă a concursului public de selectare a directorilor ADR; cu încălcarea dreptului discreționar; cu încălcarea principiului securității raporturilor juridice, intervenind în sensul art. 30 al Codului administrativ, cu măsuri cu efect retroactiv, deși autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite anterior. Or, în actul administrativ se face referire doar la art. 141 și art. 144 din Codul administrativ, pct. 23 din Regulamentul Agenției de Dezvoltare Regională Sud, care în sensul art. 81 alin. (3) din Codul Muncii, nu reprezintă temei de încetare a raporturilor de serviciu dintre salariat și angajator, text de lege care prevede că, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului cu privire la încetarea contractului individual de muncă trebuie să conțină referire la articolul, alineatul, punctul și litera corespunzătoare din lege.

30. Dezvoltând unele aspecte din cele specificate mai sus, reclamanta a reținut că, de jure, ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, a fost întemeiat pe art. 141, 144 Cod administrativ, pct. 23 din Regulamentul Agenției de Dezvoltare Regională Sud, care prevăd că, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

31. Un act administrativ individual este, de asemenea, nul: a) dacă executarea lui cere săvârșirea unei fapte ilegale, care constituie o componentă de contravenție sau de faptă penală; b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa; c) dacă contravine bunelor moravuri; d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art. 49 alin. (1); e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă; f) în alte cazuri prevăzute de lege.

32. În cazul nulității parțiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate. Autoritatea publică poate constata

nulitatea oricând din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptățit pentru a o solicita.

33. Astfel, conform părții de motivare a ordinului nr. 163p din 15.02.2021, consideră reclamanta că, autoritatea publică a efectuat pretinsa constatare a nulității actului administrativ de numire a Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Sud, în virtutea cererii/sesizării secretarului de stat, Ghenadie Iurco din 08.02.2021 care, în raport cu norma art. 141 alin. (1) Cod administrativ, este persoana care nu poate pretinde un interes îndreptățit pentru a o solicita, nefiind persoană, care în sensul art. 17 Cod administrativ, ar putea invoca un drept pretins încălcat și nici fiind în posesia împuternicirii legale de a exercita o constatare de nulitate din oficiu, sau dacă ar fi avut un asemenea drept, urma ca să emită unipersonal actul administrativ contestat de către reclamanta Culeșov Maria, însă emitent al actului e Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului al Republicii Moldova, în persoana ministrului Ion Perju.

34. A indicat reclamanta că, art. 144 Cod administrativ, (1) prevede că, un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite la alin. (2)—(6). Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ și, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea.

35. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă: a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă; c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă. Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin. (2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut. (4) Un act administrativ individual ilegal favorabil de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești poate fi retras conform alin. (2) doar timp de 3 ani de la comunicarea lui. Această restricție nu se aplică dacă: a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau

incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat; c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui; d) actul administrativ a fost emis cu o rezervă admisibilă a revocării.

36. Dacă actul administrativ individual se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat din neglijență gravă sau dacă acesta din neglijență gravă nu cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui, atunci în locul termenului de 3 ani prevăzut în acest alineat se va aplica un termen de 10 ani.

37. Dacă se retrage un act administrativ individual ilegal favorabil care nu cade sub incidența alin. (2) sau (4), atunci, la cererea persoanei favorizate afectate de retragere, autoritatea publică compensează dezavantajul patrimonial pe care îl va suporta pentru încrederea în existența actului administrativ în condițiile în care, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii. Prevederile alin. (2) referitoare la imposibilitatea invocării încrederii de către beneficiar se aplică corespunzător. Dezavantajul patrimonial nu poate fi totuși compensat peste suma interesului pe care l-a avut persoana afectată în existența actului administrativ. Cererea de compensare poate fi depusă doar în decursul unui an. Termenul începe să curgă imediat ce autoritatea publică competentă conform art. 148 indică în scris persoanei afectate asupra retragerii.

38. Dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art. 148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere. Această prevedere nu se aplică dacă: a) beneficiarul a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere; b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat; c) beneficiarul cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui.

39. De asemenea, consideră reclamanta că, ordinul contestat a fost întemeiat pe prevederile pct. 22 din Regulamentul-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127.2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, care prevede că, directorul Agenției este selectat pe bază de concurs de către o comisie desemnată prin ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului. Iar astfel, din perspectiva tuturor temeiurilor invocate de către autoritatea publică pentru retragerea reclamantei din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, nu se regăsește nici un temei expres și cert care ar constitui

temei legal de revocare din funcție, iar aspectele indicate în ordinul contestat sunt de natură generalistică, nefăcând trimitere la articolul, litera și alineatul din Codul Muncii sau alt act legislativ care ar constitui temei de încetare a raporturilor de serviciu ale reclamantei din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Or, pct. 19 al Regulamentului-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 127/2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, angajații Agenției nu au statut de funcționar public. Iar astfel, raporturile de serviciu dintre Maria Culeșov și pârât sunt strict reglementate de Codul Muncii.

40. În această ordine de idei a indicat reclamanta că, toate cazurile de desfacere din inițiativa angajatorului a contractului individual de muncă pe o durată nedeterminată, precum și a celui pe durată determinată - se admite doar pentru motivele arătate în Codul Muncii, în special în art. 86 alin. (1) lit. a) - z), pentru alte motive prevăzute de prezentul cod și de alte acte legislative.

41. Din partea de motivare a actului administrativ individual defavorabil contestat, ordinul nr. 163p din 15.02.2021, reclamanta a menționat că, nu se regăsește nici un alt motiv prevăzut de Codul Muncii sau alt act legislativ emis de Parlamentul Republicii Moldova. Iar din această perspectivă, autoritatea publică nu a invocat a priori, de iure, niciun temei legal ce ar servi temei de încetare a contractului individual de muncă a Mariei Culeșov din funcția de Director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, fiind invocată doar cadrul legal procedural (art. 141, 144 Cod administrativ, Regulamentul cadrul al Agenției de Dezvoltare Regională). Or, angajarea Mariei Culeșov a avut loc cu mai bine de 10 ani în urmă, iar astfel, pârâtul ilegal a afectat drepturile dobândite anterior de Maria Culeșov.

42. În altă ordine de idei, Maria Culeșov la momentul revocării sale din funcție (15.02.2021), se afla în concediu medical, și pe cale de consecință în corespundere cu art. 86 alin. (2) din Codul Muncii, nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical (...). De această garanție se bucură toți salariații indiferent de funcția ocupată, o interpretare contrară ar constitui o discriminare inadmisibilă.

43. În ipoteza respectării principiului de audiere a Mariei Culeșov înainte de emiterea actului administrativ individual defavorabil, pârâtul a cunoscut despre aflarea ultimei în concediu medical fiind, de altfel, informat în modul stabilit și prohibiția eliberării în acest interval de timp, este o diligență pusă pe seama angajatorului, omisiune care îi este imputabilă direct angajatorului în prezenta speță.

44. În contextul celor menționate, reclamanta a notat că, actul administrativ individual defavorabil contestat, ordinul nr. 163P din 15.02.2021, a admis o ingerință în dreptul la muncă și dreptul de a ocupa o funcție de conducere recunoscută legitim ocupată anterior. Întrucât în urma unui concurs public, prin efectul legii și ordinului nr. 98-c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal” unde a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009 iar, ulterior, în conformitate cu ordinul nr. 152P din 11.06.2010 emis de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, fiind prelungite raporturile de serviciu ale subsemnatei în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 (unu) ani, începând cu data de 10 iunie 2010, raporturi juridice legalizate prin contractul individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010 pe o durată de 1 (unu) ani, începând cu data de 10.06.2010 până la data de 10.06.2011 și care prin efectul art. 84 Codul muncii, au devenit raporturi de muncă pe o perioadă nedeterminată. Or, prin prisma normelor de drept relevante, se atestă că actul administrativ individual defavorabil, ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, prin care s-a dispus eliberarea Mariei Culeșov din funcție, reprezintă un administrativ individual, fiind emis de o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice și anume încetarea raporturilor de muncă ale subsemnatei. Iar astfel, actul administrativ contestat generează încălcarea dreptului la muncă.

45. Consideră reclamanta că actul administrativ individual defavorabil-ordinul nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ion Perju, este un act administrativ ilegal, emis în lipsa unui temei de fapt și drept stabilit de lege, care generează încălcarea dreptului la muncă și urmează a fi anulat de către instanța de judecată. Iar pe cale de consecință, se impune necesitatea restabilirii în funcție. Or, conform art. 89 alin. (1) din Codul Muncii, salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu - prin hotărâre a instanței de judecată. La examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea și să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului. Imediat după pronunțarea hotărârii instanței de judecată privind

restabilirea salariatului la locul de muncă, angajatorul este obligat să emită un ordin de restabilire, pe care îl aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură, în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii. Iar conform art. 329 alin. (1) al Codului muncii, angajatorul este obligat să repare integral prejudiciul material și cel moral cauzat salariatului în legătură cu îndeplinirea de către acesta a obligațiilor de muncă, în cazul discriminării salariatului la locul de muncă sau ca rezultat al privării ilegale de posibilitatea de a munci, dacă prezentul cod sau alte acte normative nu prevăd altfel.

46. Astfel, reclamanta a indicat că, a fost privată în mod neîntemeiat de posibilitatea de a munci, ca urmare a încetării raporturilor de serviciu din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, circumstanță care o justifică de a solicita compensarea salariului pentru toată perioada respectivă, în mărime nu mai mică decât salariul mediu.

47. Ulterior în data de 13 iulie 2021 a aflat despre existența ordinului nr.366p din 17.06.2021, prin care s-au încetat raporturile de muncă cu reclamanta, director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, începând cu 17.06.2021, fiind numită în funcția de director Olga Gorban pe un termen de 4 ani, prin concurs, începând cu 18.06.2021, Culeșov Maria fiind obligată să-i transmită documentele și bunurile aflate în gestiunea sa până la 18.06.2021, motiv din care în data de 17.07.2021 a depus cerere prealabilă împotriva ordinului dat, solicitând și suspendarea ordinului emis.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

48. Prin încheierea din 02 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a fost înlocuit cu succesorul său în drepturi Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

49. Prin încheierea din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în partea ce ține de pretenția privind repararea prejudiciului moral, a fost declarată, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, inadmisibilă, din motivul că, nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208, care prevede respectarea procedurii prealabile.

50. Prin hotărârea din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost admisă acțiunea. S-a anulat ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15.02.2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” și decizia Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. C-58/21 din 29.03.2021 „Cu privire la cererea prealabilă împotriva actului administrativ individual defavorabil” și ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării

Regionale și Mediului nr. 366p din 17.06.2021 „Cu privire la personal”. S-a restabilit Maria Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. S-a încasat de la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în beneficiul Mariei Culeșov salariul pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 15.02.2021 până la data restabilirii în funcție.

51. Prin încheierea din 13 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis parțial cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale privind corectarea erorilor admise în hotărâre. S-a corectat eroarea de calcul evidentă, admisă în partea dispozitivă a hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, și anume, s-a înlocuit sintagma „începând cu data de 15.02.2021” cu sintagma „începând cu data de 17.06.2021”. În rest, cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a fost respinsă, ca neîntemeiată.

52. Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, privind amânarea executării hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, ca fiind neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

53. La 30 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a declarat apel nemotivat, iar la 20 aprilie 2022, cererea de apel motivată împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 decembrie 2021, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

54. La 31 decembrie 2021, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 decembrie 2021, în partea respingerii cerinței privind corectarea locului încasării salariului și împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 decembrie 2021.

55. La 03 ianuarie 2022, Olga Gorban, a declarat apel nemotivat, iar la 04 mai 2022, cererea de apel motivată împotriva hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, solicitând casarea hotărârii, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

56. Prin decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul declarat de către Gorban Olga și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, precum și recursul declarat de către

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva încheierii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 decembrie 2021 și 21 decembrie 2021 (f. d. 62, 63-96, vol. III).

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

57. La 07 martie 2023, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a depus recurs împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, iar la 16 iunie 2023, a prezentat motivarea recursului, solicitând admiterea acestuia, casarea integrală a deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii (f. d. 98-102, 104-112, vol. III).

ARGUMENTELE RECURSULUI

58. În motivarea recursului, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a invocat că instanța de apel a interpretat greșit normele legale aplicabile litigiului.

59. În context, a reiterat că instanța de apel a dat o interpretare arbitrară materialelor dosarului și cadrului normativ pertinent speței, a aplicat eronat normele de drept material, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată și a interpretat în mod eronat legea.

60. Totodată, a invocat că decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale, având în vedere că raporturile de muncă dintre Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale și Culeșov Maria erau reglementate de legislația muncii, este o cauză civilă de competența aceleiași instanțe de judecată (Judecătoria Chișinău), însă specializată în materie civilă.

61. În alt context, consideră că la adoptarea deciziei contestate instanța de apel nu s-a bazat pe o cercetare mult aspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, precum și nu s-a călăuzit de prevederile legii, bazându-se doar pe prevederile art. 118 din Codul administrativ.

62. A menționat, că întrucât contractul individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010 este un act subsecvent ordinului nr. 152P din 11.06.2010 emis de către Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, după expirarea mandatului stabilit prin ordinul nr. 98c din 06.12.2009, era necesar obligatoriu de organizat și desfășurat un nou concurs pentru ocuparea postului de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud.

63. A relatat că, dispozițiile art. 32 alin. (5) din Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate, stipulează expres că conducătorii instituțiilor publice din sfera de competență a ministerului sau a altei autorități administrative centrale se angajează și se eliberează din funcție, în condițiile legislației muncii, de către ministru sau de către directorul general, dacă actele legislative care reglementează activitatea instituțiilor respective nu prevăd altfel.

POZIȚIA INTIMAȚILOR

64. Curtea Supremă de Justiție a comunicat intimațiilor cererea de recurs, informând-ui despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței la recurs. Prin referința depusă la 03 iulie 2023 Culeașov Maria a solicitat declararea recursului ca inadmisibil, ori după caz, respingerea recursului ca fiind neîntemeiat.

65. Art. XI. alin. (1) și (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative, prevede următoarele:

„Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, cu excepția art. IV, V pct. 1–9 și 11–16 și art. VII, care vor intra în vigoare la 1 septembrie 2023. ” „Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

66. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ (în vigoare până la 1 septembrie 2023) prevede următoarele:

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs. Pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.”

67. Conform art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării recursului):

„Recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. 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.”

68. Art. 193 alin. (3) și (3¹) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

69. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245¹ alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

70. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ:

„(1) În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: d) admite recursul, casează integral decizia instanței de apel și trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel o singură dată dacă eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.”

71. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

72. Art. 29 din Codul administrativ:

„(1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității.

(2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

(3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.”

73. Art. 2 alin. (1) Art. 32 alin. (5) din Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate:

„Sub incidența prezentei legi cad ministerele, Cancelaria de Stat, alte autorități administrative centrale subordonate Guvernului și structurile organizaționale din sfera lor de competență (autoritățile administrative din subordine, inclusiv serviciile publice desconcentrate și cele aflate în subordine, precum și instituțiile publice în care ministerul, Cancelaria de Stat sau altă autoritate administrativă centrală are calitatea de fondator).”

74. Art. 32 alin. (5) din Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate:

„Conducătorii instituțiilor publice din sfera de competență a ministerului sau a altei autorități administrative centrale se angajează și se eliberează din funcție, în condițiile legislației muncii, de către ministru sau de către directorul general, dacă actele legislative care reglementează activitatea instituțiilor respective nu prevăd altfel.”

75. Conform art. 1 al Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova:

„Agenția de dezvoltare regională este definită ca fiind o instituție publică, al cărei fondator este autoritatea de elaborare a politicii de dezvoltare regională, constituită

pentru implementarea politicii de dezvoltare regională la nivelul regiunii de dezvoltare.”

76. Conform art. 8 alin. (1) al Legii nr. 438/2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova:

„(1) Agenția de dezvoltare regională, denumită în continuare *agenție*, se constituie în fiecare regiune de dezvoltare, are personalitate juridică și activează în conformitate cu regulamentul-cadru aprobat de Guvern.”

77. Art. (10) alin. (1) lit. a) al Legii nr.82 din 2017 integrității stabilește că:

”(1) Climatul de integritate instituțională se cultivă prin realizarea următoarelor măsuri:

- a) angajarea și promovarea agenților publici în bază de merit și de integritate profesională;”.

78. Potrivit pct.21 al Regulamentului-Cadru al Agenției de Dezvoltare Regională, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.127 din 2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr.438/2006 privind dezvoltarea regională a Republicii Moldova:

”Directorul Agenției este selectat pe bază de concurs de către o comisie desemnată prin ordinul...”

MOTIVAREA INSTANȚEI

79. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că, la 7 martie 2023, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, a depus recurs împotriva deciziei din 08 februarie 2023 (f.d. 98-102). Copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată recurentului la data de 18 mai 2023, prin intermediul poștei electronice (f.d. 103). La 16 iunie 2023, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale a depus recurs motivat împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 104-112, vol. III).

80. Din acest motiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ (în redacția în vigoare la data declarării).

81. Cu referire la fondul cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține următoarele circumstanțe esențiale ale litigiului.

82. Culeșov Maria, urmare a rezultatelor ședinței Comisiei de suplینire a funcțiilor vacante de directori ai Agenției de Dezvoltare Regională, la data de 8 decembrie 2009, în conformitate cu ordinul nr. 98-c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal”, a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 6 (șase) luni, începând cu data de 10 decembrie 2009 (f. d. administrativ 5).

83. Ulterior, prin ordinul Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152p din 11 iunie 2010, a fost dispusă numirea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, cu încheierea contractului individual de muncă pe un termen de 1 ani, începând cu data de 10 iunie 2010 (f.d. administrativ 6).

84. Subsecvent, între Maria Culeșov pe de o parte, în calitate de salariat, și Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, pe de altă parte, în calitate de angajator, a fost semnat și încheiat contractul individual de muncă nr. 3 din 07 iunie 2010 pe o perioadă de 1 un an, începând cu data de 10 iunie 2010 până la data de 10 iunie 2011 (f. d. administrativ 7).

85. Prin ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, emis de către Ministrul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ion Perju, s-au dispus: 1). Constatarea nulității și retragerea în tot, cu efect pentru viitor, a ordinului Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152 p din 11 iunie 2010 privind numirea Mariei Culeșov, cu încheierea contractului individual de muncă, în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. 2). Retragerea Mariei Culeșov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. 3). Propunerea Mariei Culeșov numirea sa în funcția de director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. 4). Inițierea procedurii administrative de selectare pe bază de concurs a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud (f. d. administrativ 19-21).

86. La 12 martie 2021, Maria Culeșov, a înregistrat la adresa Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, cererea prealabilă prin care a solicitat suspendarea executării ordinului Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, cu anularea acestuia, restabilirea în funcție și achitarea tuturor plăților salariale, precum și compensarea prejudiciului moral cauzat prin eliberarea ilegală din funcție (vol. I, f.d. 68-72).

87. Prin decizia Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. C-58/21 din 18 martie 2021, s-a admis parțial cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil. Fiind suspendată executarea pct. 4 din ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, vizând inițierea concursului de selectare a directorului Agenției de Dezvoltare Regională Sud, până la finalizarea procedurii prealabile (vol. I, f.d. 75-76).

88. Ulterior, la 29 martie 2021, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a emis decizia nr. C-58/21, cu privire la cererea prealabilă împotriva actului administrativ individual defavorabil, prin care a dispus că, cererea prealabilă depusă de către Maria Culeșov împotriva ordinului Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, se respinge în tot ca neîntemeiată (vol. I, f.d. 102-107).

89. Astfel, la 2 aprilie 2021, Maria Culeșov, a înaintat în instanța de judecată acțiune care ulterior la 18 august 2021 a fost concretizată împotriva Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, persoană terță Olga Gorban cu privire la anularea ordinului nr. 163p din 15 februarie 2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ”, anularea deciziei nr. C-58/21 din 29 martie 2021 „Cu privire la examinarea cererii prealabile”, anularea ordinului nr. 366p „Cu privire la personal”, prin care a ordonat încetarea raporturilor de muncă, cu Maria Culeșov, director interimar al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, din data de 17 iunie 2021 și numirea lui Olga Gorban, în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, prin concurs, pe un termen de 4 ani, începând cu data de 18 iunie 2021, încasarea salariului mediu lunar pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă, repararea prejudiciului moral cauzat în valoare de 100 000 de lei, în contextul privării ilegale de posibilitatea de a munci, precum și restituirea cheltuielilor de asistență juridică.

90. Fiindu-i adus la cunoștință Mariei Culeșov, ordinul nr. 366p din 17 iunie 2021 „Cu privire la personal”, la 13 iulie 2021, fapt ce se atestă prin semnătura ultimei aplicate pe versul ordinului (vol. I, f.d.204 verso) și nefiind de acord cu acesta, la 17 iulie 2021, Maria Culeșov, a înaintat la adresa Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, cerere prealabilă prin care a solicitat anularea ordinului nr. 366p din 17 iunie 2021 „Cu privire la personal” (vol. I, f.d. 205-208)

91. Prin încheierea din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, acțiunea în partea ce ține de pretenția privind repararea prejudiciului

moral, a fost declarată, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, inadmisibilă, din motivul că, nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208, care prevede respectarea procedurii prealabile.

92. Examinând acțiunea, prima instanță a admis-o și a anulat ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 163p din 15.02.2021 „Cu privire la constatarea nulității și retragerea actului administrativ” și decizia Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. C-58/21 din 29.03.2021 „Cu privire la cererea prealabilă împotriva actului administrativ individual defavorabil”, cât și ordinul Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 366p din 17.06.2021 „Cu privire la personal” și a restabilit-o pe Maria Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud și a încasat de la Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale în beneficiul Mariei Culeșov salariul pentru absența forțată de la muncă, începând cu data de 15 februarie 2021 până la data restabilirii în funcție.

93. Prin încheierea din 13 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a admis parțial cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale privind corectarea erorilor admise în hotărâre. Fiind corectată eroarea de calcul evidentă, admisă în partea dispozitivă a hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, și anume, înlocuindu-se sintagma „începând cu data de 15.02.2021” cu sintagma „începând cu data de 17.06.2021”. În rest, cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, fiind respinsă, ca neîntemeiată.

94. Prin încheierea din 21 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins cererea Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, privind amânarea executării hotărârii, ca fiind neîntemeiată.

95. Curtea de Apel Chișinău a respins apelul declarat de către Gorban Olga și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva hotărârii din 09 decembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, precum și recursul declarat de către Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 decembrie 2021 și 21 decembrie 2021.

96. Curtea de Apel a reținut că prima instanță just a conchis că, autoritatea publică a constatat nulitatea actului administrativ de numire a Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Sud în virtutea sesizării secretarului de stat, Ghenadie Iurco din 8 februarie 2021 care, în raport cu norma art. 141 alin. (1) Cod administrativ, este persoana care nu poate pretinde un interes îndreptățit pentru a o solicita, nefiind nici persoană, care în sensul art. 17 Cod administrativ, ar putea invoca un drept pretins

încălcat și nici fiind în posesia împuternicirii legale de a exercita o constatare de nulitate din oficiu.

97. În susținerea concluziei enunțate, instanța de apel a reținut că, ordinul nr. 98-c din 08 decembrie 2009 „Cu privire la personal”, emis de Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, este în vigoare, nefiind contestat, fiind actul administrativ ce certifică angajarea Mariei Culeșov în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, urmare a rezultatele ședințelor Comisiei de suplینire a funcțiilor vacante de directori ai Agențiilor de Dezvoltare Regională nr. 1-4. Or, art.144 alin.(6) Cod administrativ indică că, dacă autoritatea publică află despre fapte care justifică retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil, atunci retragerea este admisă doar în decursul unui an din momentul în care autoritatea publică competentă conform art.148 află despre toate faptele necesare unei decizii de retragere, deci nici una din excepțiile invocate în alin.(6) art.144 Cod administrativ n-au fost stabilite.

98. De asemenea, instanța de apel a considerat că, instanța de fond, just și întemeiat nu a reținut argumentul pârâtului, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, referitor la faptul că, ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152p din 11 iunie 2010 privind numirea Mariei Culeșov, în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională ar fi fost emis urmare a inducerii dolosive în eroare de către ultima, întrucât, în acest sens, Ministerul nu a prezentat nici-o probă. Iar din perspectiva tuturor temeiurilor invocate de către autoritatea publică pentru retragerea Mariei Culeșov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, nu se regăsește niciun temei expres și cert care ar constitui temei legal de revocare din funcție, aspectele indicate în ordinul contestat având o abordare generală, fără a face trimitere la articolul, litera și alineatul din Codul muncii sau alt act legislativ care ar constitui temei de încetare a raporturilor de serviciu ale Mariei Culeșov din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud. Or, conform art. 93 alin. (1)-(2) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

99. Totodată, instanța de apel a menționat că, autoritatea publică emitentă nu a invocat, de iure, niciun temei legal de încetare a contractului individual de muncă al Mariei Culeșov din funcția de Director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, fiind invocat doar cadrul legal procedural- art. 141, 144 Cod administrativ, Regulamentul-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională. Iar simplul fapt al transcrierii normelor legale nu suplinește lipsa unei argumentări a poziției enunțate.

100. Cu privire la argumentul apelantului/pârât, privind pretinsa nerespectare în anul 2010, de către Ministrul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, a prevederilor art. 10 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 82/2017, instanța de apel a susținut poziția instanței de fond la acest capitol precum că, nu este aplicabilă speței, întrucât, în data desfășurării procedurii administrative în anul 2009-2010, aceste reglementări nu erau în vigoare.

101. În acest context a notat că, nu poate fi reținut nici argumentul apelantului/pârât, precum că, după intrarea în vigoare a Legii integrității nr. 82/2017, Maria Culeșov nu ar mai avea dreptul de a ocupa funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud, întrucât, conform art. 12 Codul muncii, clauzele din contractele individuale de muncă, din contractele colective de muncă și din convențiile colective sau din actele juridice emise de autoritățile administrației publice menționate la art.4 lit. d) și e), care înrăutățesc situația salariaților în comparație cu legislația muncii sânt nule și nu produc efecte juridice.

102. Examinând recursul declarat împotriva deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a dat o interpretare greșită normelor de drept material aplicabile în speță, nu s-a bazat pe o cercetare mult aspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, pronunțând o soluție în contradicție cu circumstanțele pricinii.

103. În contextul dat, Completul de judecată subscris concluziilor instanțelor ierarhic inferioare cu privire la inadmisibilitatea revocării unor acte care și-au produs deja efectele, și anume a celor de numire în funcție a lui Culeșov Maria în anii 2009-2010, îndeosebi făcându-se trimitere la unele prevederi care au fost adoptate ulterior, cum ar fi cele a Legii 82/2017 a integrității.

104. În același timp, Completul de judecată nu poate să facă abstracție de faptul că începând cu a.2010, atunci când prin ordinul Ministerului Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr. 152p din 11 iunie 2010 Maria Culeșov, a fost numită în funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională pe un termen de un an, pct.21 al Regulamentului-Cadru prevedea necesitatea petrecerii unui concurs, lucru care nu s-a făcut. Mai mult ca atât, Maria Culeșov fiind numită pentru un termen de un an, la expirarea acestuia, nu s-a efectuat un alt concurs pentru ocuparea funcției de director.

105. În aceeași ordine de idei, dacă prevederile imperative ale unor acte normative, cum ar fi cele ale legii 82/2017, nu pot fi invocate pentru

invalidarea unor acte administrative emise anterior, ele nu pot să nu fie luate în considerare pentru viitor. Și dacă o normă imperativă stabilește careva condiții noi pentru ocuparea/deținerea unei funcții atunci ele trebuie respectate.

106. Iată de ce, autoritatea publică, recurenta la caz, ținând cont că funcția de director era ocupată de o persoană care nu a fost numită prin concurs, avea tot dreptul să dispună inițierea unui concurs pentru ocuparea funcției, Culeșov Mariei oferindu-i-se posibilitate să participe de rând cu ceilalți candidați care aspirau să câștige. Iar instanțele de judecată inferioare prematur, fără a lua în considerare toate circumstanțele cauzei, au invalidat ordinul din 15.02.2021 în partea în care Culeșov Maria a fost retrasă din funcția de director al Agenției de Dezvoltare Regională Sud și s-a inițiat procedura administrativă de selectare pe bază de concurs a directorului.

107. Mai mult, ținând cont de dispozițiile art.206 din Codul administrativ, care reglementează felurile acțiunilor în contencios administrativ, instanța de recurs menționează că Codul administrativ nu prevede posibilitatea formulării unor pretenții de restabilire în funcție și plata salariului de către instanța de judecată. Iar, instanța examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, este limitată la adoptarea uneia din hotărârile reglementate expres de art. 224 din Codul administrativ.

108. Subsecvent, Completul de judecată reține că deși funcția deținută de Culeșov Maria nu este una publică, instanțele ierarhic inferioare au examinat prezenta cauză fără a oferi un răspuns dacă prezenta acțiune urma a fi judecată în procedură contencioasă generală sau în procedura contenciosului administrativ.

109. În concluzie, având în vedere aspectele discutate supra, Curtea Supremă de Justiție constată că instanța de apel, prin decizia contestată, a realizat o interpretare greșită a normelor de drept material relevante în speță, extinzând în mod eronat aplicabilitatea legislației.

110. Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare clară din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

111. La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să depună eforturi pentru a determina toate circumstanțele de fapt și probele în acest sens, pentru a adopta o hotărâre legală și bine motivată.

112. În concluzie, instanța de recurs consideră întemeiate criticile recursului referitoare la nemotivarea deciziei instanței de apel.

113. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie.

114. Obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

115. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

116. Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurentului, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

117. Drept urmare, Curtea Supremă de Justiție consideră necesară casarea deciziei din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău și, reținând că erorile de interpretare și aplicare a legii nu pot fi corectate de instanța de recurs, trimiterea cauzei la rejudecare în instanța de apel pentru o soluționare completă și temeinică în conformitate cu legislația aplicabilă.

118. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul declarate de Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

Casează integral decizia din 08 februarie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Culeșov Maria împotriva Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, terț Gorban Olga cu privire la anularea actelor administrative, restabilirea în funcție și încasarea plăților salariale.

Restituie cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc