Dosarul nr. 3-1122/2023
2-23062801-12-3-03052023

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

06 noiembrie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani
În componența:
Președintele ședinței, judecător Neguriță Veaceslav
Grefier Tașlîc Lilia
Cu participarea avocatului reclamantului Malai Vitalie

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Strul Serghei împotriva Inspectoratul de Stat al Muncii, terț Lachei Tatiana privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și repararea prejudiciilor,

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantul Strul Serghei la 03.05.2023 s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii, terț Lachei Tatiana privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și repararea prejudiciului.

În motivarea cererii de chemare în judecată a indicat că, potrivit Ordinului Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22 februarie 2023, s-au încetat raporturile de serviciu cu reclamantul Serghei Strul, prin eliberarea din funcția de *****, în legătură cu lichidarea funcției publice, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal nr. 218 din 13.12,2023, din 22.02.2023.

Menționează că, Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023, a fost adus la cunoștința reclamantului la 01.03.2023, fapt pentru care a fost contestat cu cerere prealabilă la 20 martie 2023, dovadă servind înregistrarea cu nr. 501 în cancelaria pârâtului.

Prin decizia nr. 501 din 05.04.2023, pârâtul a respins solicitările reclamantului cu privire la anularea ordinului nr. 71-p din 22 februarie 2023 și repunerea în funcția de *****.

Examinând motivele de fapt și de drept, indicate în Ordinul nr. 71-p din 22.02.2023, inclusiv în Decizia nr. 501 din 05.04.2023 prin care a fost respinsă cererea prealabilă, consideră reclamantul că, partea pârâtă a acționat ilegal, nu a examinat în modul cuvenit cererea prealabilă, a dat o apreciere eronată circumstanțelor cauzei, motiv pentru care se impune anularea actelor administrative individuale defavorabile, cu dispunerea emiterii actului individual administrativ favorabil și anume obligarea pârâtului să repună în funcția deținută până la semnarea actului administrativ ilegal, subsecvent cu plata salariului neplătit pentru lipsa forțată de la muncă cauzat

de îngrădirea dreptului de a munci.

Indică că, Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023, privind eliberarea din funcție, constituie un act administrativ individual defavorabil, care urmează a fi anulat.

Menționează că, din cuprinsul Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023 rezultă că, eliberarea din funcție se datorează lichidării/disponibilizării funcției publice.

Indică reclamantul că, actul administrativ de eliberare din funcție nu este motivat, ce este o condiție esențiala de legalitate.

Notează că, Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023, fiind un act administrativ individual defavorabil reclamantului, este lipsit de motivarea cerută de legiuitor în sensul art. 118 Cod administrativ, fiind emis în condiții de ilegalitate arbitrară vădită inclusiv în contradictoriu cu prevederile art. 16 alin. (2) al Codului administrativ la care face referire pârâtul în Decizia nr. 501 din 05.04.2023 drept răspuns la cererea prealabilă. În procesul de emitere a actului administrativ individual defavorabil contestat, autoritatea emitentă, a reținut doar motivul lichidării funcției publice.

Susține că, nu este motivată nici necesitatea lichidării funcției publice (nu a fost emis un ordin motivat juridic, până la preavizarea subsemnatului, procedură obligatorie prevăzută la art.88 alin. (1) lit. (a) din Codul Muncii).

Menționează reclamantul că, nici până în prezent nu cunoaște care au fost motivele lichidării funcției publice ca temei de emitere a Ordinului contestat.

Susține că, lipsa motivării acestui aspect, creează incertitudine și neclaritate, iar Ordinul emis este contrar și art. 119 alin. (1) Codul administrativ, care stabilește cu titlu imperativ că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Mai mult, actul administrativ vizat încalcă principiul de comprehensibilitatea și transparența acțiunilor autorităților publice, ce presupune că procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii.

Motivul invocat de eliberare din funcție în lipsa unei proceduri administrative, în lipsa motivării actului și respectării condițiilor de legalitate, denotă că acest test de proporționalitate este eșuat, iar măsura oficială întreprinsă de autoritatea publică este considerată a fi contrară scopului urmărit, nu este una necesară și nici rațională.

Consideră că, Inspectoratul de Stat al Muncii a încălcat obligația legală imperativă de a propune reclamantului o altă funcție publică. În Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.06-a din 23.01.2023 precum și în Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023, reclamantului nu i s-a propus nici- o funcție în cadrul autorității publice.

Conform art. 63 alin. (4) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în cazurile prevăzute la alin. (1) lit. c) și d), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității publice există funcție publică vacantă sau temporar vacantă corespunzătoare, funcționarul public poate fi transferat sau promovat în această funcție.

Indică că, Inspectoratul de Stat al Muncii nu a comunicat lui Strul Serghei din care

considerente nu îi propune o altă funcție publică vacantă sau temporar vacantă corespunzătoare, încălcând în substanță dreptul la muncă al reclamantului.

Notează că, dreptul la muncă este dreptul ființei umane de a trăi procurându-și resursele necesare vieții prin munca sa. Este un drept social economic de tradiție, cu un conținut juridic complex și este reglementat prin Constituție, în art. 43, intitulat „Dreptul la muncă și la protecția muncii".

Menționează că, Inspectoratul de Stat al Muncii eliberându-l pe Strul Serghei fără a-i propune o altă funcție publică vacantă sau temporar vacantă corespunzătoare, în decurs de câteva zile (din 13.03.2023) desemnează ***** al Inspecției teritoriale de muncă Chișinău.

Susține că, că în statele de personal, conform organigramei noi prezentate reclamantului, pentru perioada anului 2023, funcția reclamantului se regăsește, iar prin Decizia nr. 501 din 05.04.2023 nu se neagă în nici un fel nici lipsa funcției nici motivul acceptării interimatului funcției de către o altă persoană, deși motivul care a stat la baza concedierii reclamantului a fost reducerea funcției. Faptul dat confirmă ilegalitatea flagrantă a Ordinului Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023 or, eliberarea din funcție în legătură cu lichidarea funcției publice sau disponibilizarea, presupune că din data eliberării funcția publică se consideră lipsă. A contrario nu poate fi numit un ***** într-o funcție publică lipsă.

Reiterează că, în situația în care Inspectoratul de Stat al Muncii începând cu data 13.03.2023 a avut funcție publică vacantă de ********** aceasta era obligat de o a propune reclamantului în sensul art.63 alin. (4) al Legii nr. 158 din 04.07.2008.

În același timp, observă că în Ordinul nr.06-a din 23.01.2023 cu privire la preavizare, se indică că este emis în temeiul Hotărârii Guvernului nr.725/2022 pentru modificarea HG nr.788/2013.

Conform pct.2 din Anexa nr. l la Hotărârii Guvernului nr.725/2022 din 26.10.2022, se indică că, prezenta hotărâre intră în vigoare la 1 noiembrie 2022.

Susține că, din momentul în care temeiul invocat pentru eliberarea din funcție a reclamantului, a intrat în vigoare din 01.11.2022 și anume lichidarea funcției de *****, Inspectoratul de Stat al Muncii nu era în drept de a numi o persoană pentru deținerea interimatului funcției de *****, or începând cu 01.11.2022 această funcție se pretinde a fi lichidată de drept.

Indică că, faptele descrise dovedesc în esență o răfuială funcțională deghizată sub pretextul lichidării funcției publice de conducere. Urmărirea excluderii unei persoane publice cu funcție de conducere și înlocuirea cu o altă persoană prin metode ilegale este incompatibilă cu garanțiile naționale și internaționale în materia relațiilor de muncă.

Prin urmare, Inspectoratul de Stat al Muncii nu doar că a încălcat prevederile art.63 alin. (4) al Legii nr.l58 din 04.07.2008, dar și nu a respectat nici egalitatea de tratament în raport cu alți angajați aflați în aceleași condiții sau chiar inferioare.

Notează că, conform art.63 alin. (5) al Legii nr. l 58 din 04.07.2008, în cazul reducerii efectivului de personal sau lichidării de funcții, autoritatea publică nu poate înființa posturi similare celor lichidate timp de un an de la data schimbărilor efectuate. Desemnarea unui

interimar al unei funcții lichidate este contrară scopului invocat în Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023 or, din moment ce funcția este lichidată este impropriu să desemnezi un interimar.

Subliniază faptul că, imediat după pretinsa reformă, în spațiul public a apărut o pagină web publicată în anul 2023 prin care Inspectoratul de stat al Muncii anunță despre angajarea inspectorilor cu funcții și obligații similare deținute de reclamant și colegii disponibilizați.

Susține că, nu a fost respectată obligația prezentării de către Inspectoratul de Stat al Muncii subdiviziunii teritoriale a autorității administrative responsabile de implementarea politicii în domeniul promovării ocupării forței de muncă informațiile privind funcționarii publici care urmează a fi disponibilizați. Reclamantului nu i s-a comunicat modalitatea în care Inspectoratul de Stat al Muncii a respectat această obligație imperativă și nici corespondența cu această subdiviziune în privința acestuia.

Invocă faptul că, modalitatea ilegală de eliberare din funcție, coroborat cu omisiunea notificării impuse la art.63 alin. (4)1 al Legii nr.158 din 04.07.2008, denotă încă o intenție contrară scopului legitim aferent unui act administrativ care s-ar pretinde a fi legal.

Susține că, Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023 este ilegal emis peste termenul stabilit de legiuitor.

Reiterează că, conform art.63 alin. (1) al Legii nr.158 din 04.07.2008, 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.

Conform pct. l din Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023, s-au încetat raporturile de serviciu ale reclamantului Strul Serghei, prin eliberarea din funcția de *****, în legătură cu lichidarea funcției publice, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal nr.218 din 13.12.2023, din 20.02.2023.

Raportat la prevederile art.63 alin. l al Legii nr.158 din 04.07.2008, deduce că Inspectoratul de Stat al Muncii era obligat să aducă la cunoștința Ordinul nr.71-p din 22.02.2023 reclamantului nu mai târziu de 22.02.2023, însă ordinul dat a fost adus la cunoștința reclamantului abia la 01.03.2023, fapt ce se confirmă prin semnătura acestuia aplicată pe Ordin.

Prin urmare invocă că, încălcarea dispozițiilor legale imperative ale legii speciale nr. 158 din 04.07.2008, constituie un viciu deosebit de grav care duce la nulitatea Ordinului nr.71-p din 22.02.2023 în sensul art.141 alin. (1) Cod administrativ.

Totodată susține că, din sensul dispozițiilor legale raportate la circumstanțele cauzei, rezultă expres că începând cu 22.02.2023 în privința lui Strul Serghei, trebuia deja să fie adus la cunoștință ordinul de eliberare și încetată activitatea, însă reclamantul și-a continuat activitatea funcțională atât la 22.02.2023, cât și ulterior până la 01.03.2023, până la aducerea ordinului la cunoștință.

Notează că, la cererea prealabilă adresată la 20 martie 2023, pârâtul formal a analizat situația, fiind emisă Decizia 501 din 05.04.2023 care nu combate sub nici o formă legalitatea temeiurilor invocate în cererea prealabilă fapt ce denotă ilegalitatea soluționării procesului

administrativ.

Constată la caz că, reclamantul a avut un salariu lunar de 20 427,00 lei motiv pentru care se impune obligarea pârâtului de a repune în funcția deținută de până la emiterea actului ilegal cu obligarea plății salariului neprimit pentru perioada lipsei forțate de la muncă și anume: de la 02.03.2023 și până la data repunerii în funcție.

Având în vedere că eliberarea reclamantului din funcție a avut loc cu încălcarea prevederilor legale susține reclamantul că, urmează a fi restabilit în funcția deținută anterior, cu aplicarea prevederilor art. 90 din Codul muncii, potrivit cărora în cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia care constă în: a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decît salariul mediu al salariatului pentru această perioadă; b) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.); c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

Subliniază că, au fost reduse statele de personal cu mai mult de 10 unități, adică în cadrul întreprinderii a avut loc o reducere în masă, iar potrivit art. 185 din Codul muncii, reducerea colectivă urma a fi comunicată și Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Munca, însă acest lucru nu a avut loc.

Menționează că, angajatorul nu a efectuat o evaluare a angajaților în ceia ce ține de stabilirea persoanei care urmează să fie redusă în cadrul unității respective pentru a aprecia cine și ce vechime în muncă are pentru a determina persoanele ce urmează a fi reduse. Respectiv, a fost încălcat principiul stabilit la art. 183 alin.3 din Codul muncii, dreptul preferențial de a rămâne la locul de muncă trebuia să fie acordat reclamantului ce are o experiență mai vastă în serviciul public.

Indică că, în conformitate cu art.330 alin. (l) a Codului muncii, angajatorul este obligat să compenseze persoanei salariul pe care aceasta nu l-a primit, în toate cazurile privării ilegale de posibilitatea de a munci. Această obligație survine, în particular, în caz de: a) refuz neîntemeiat de angajare; b) eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă; c) staționare a unității din vina angajatorului, cu excepția perioadei șomajului tehnic (art.80); e) reținere a plății salariului; f) reținere a tuturor plăților sau a unora din ele în caz de eliberare din serviciu; g) răspândire, prin orice mijloace (de informare în masă, referințe scrise etc.), a informațiilor calomnioase despre salariat; h) neîndeplinire în termen a hotărârii organului competent de jurisdicție a muncii care a soluționat un litigiu (conflict) având ca obiect privarea de posibilitatea de a munci.

Astfel consideră că, potrivit calculului anexă suma penalităților legale pentru neachitarea în termen constituie 5944,26 lei pentru perioada 01.03.2023-02.05.2023, iar prejudiciul moral cauzat constituie suma de 61281.00 lei echivalentul a 3 salarii medii de funcție.

Solicită partea reclamantă:

1. Admiterea cererii de chemare în judecată;
2. Anularea Deciziei nr. 501 din 05.04.2023 prin care a fost respinsă cererea prealabilă ca

fiind soluționată neconform;

3. Anularea Ordinului Inspectoratului de Stat al Muncii nr.71-p din 22.02.2023 „cu privire la încetarea raporturilor de serviciu cu Strul Serghei”;
4. Restabilirea reclamantului Strul Serghei în funcția publică de conducere de *****;
5. Obligarea Inspectoratului de Stat al Muncii să achite în favoarea lui Strul Serghei a salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă începând cu data eliberării din funcție și anume din 22.02.2023 și până la data restabilirii în funcție a câte 20427,00 lei lunar.
6. Obligarea Inspectoratului de Stat al Muncii să achite în favoarea lui Strul Serghei prejudiciul moral în valoare de 61281,00 lei echivalentul a 3 salarii medii de funcție lunare.
7. Obligarea Inspectoratului de Stat al Muncii să achite în favoarea lui Strul Serghei a penalităților prin prisma art. 330 Codul muncii ceia ce constituie pentru perioada 01.03.2023- 02.05.2023 suma de 5944,26 lei.

Poziția participanților la proces.

În ședința de judecată reclamantul Strul Serghei, fiind citat legal nu s-a prezentat, însă reprezentantul acestuia ***avocatul Malai Vitalie***, a susținut argumentele expuse în cerere de chemare în judecată, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentantul pârâtului din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii , fiind legal citat nu s-a prezentat, instanța dispunând examinarea cauzei în lipsa părții pârâte.

Prin referința depusă la 24.08.2023 Inspectoratul de Stat al Muncii, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată depusă de către Strul Serghei ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale Inspectoratul de Stat al Muncii a invocat, că la 26 octombrie 2022 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 725 pentru modificarea HG nr. 788/2013 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii.

Astfel, prin HG nr. 725/2022 a fost modificat efectivul-limită al inspectoratului de Stat al Muncii (în continuare „pârât”) de la 104 unități la 84, în consecință a fost micșorat numărul de unități din cadrul pârâtului.

Ulterior, la 13 decembrie 2022 Cancelaria de Stat a avizat favorabil statul de personal nr. 218 în care sunt prevăzute doar 84 de unități.

Indică că, la 23 ianuarie 2023 autoritatea pârâtă a emis Ordinul nr. 06-a/1 cu privire la preavizarea salariaților despre eliberarea din funcțiile deținute, printre care se află și reclamantul Strul Serghei.

La 22 februarie 2023 a fost emis Ordinul nr. 71-p prin care au fost încetate raporturile de serviciu ale reclamantului.

La 20 martie 2023 reclamantul a depus cerere prealabilă în adresa pârâtului prin care a solicitat anularea ordinului nr. 71-p și restabilirea în funcție.

La 5 aprilie 2023 pârâtul a emis Decizia nr. 501 prin care a respins solicitarea reclamantului de a anula ordinul nr. 71-p și restabilirea în funcție.

La 3 mai 2023 reclamantul a depus cerere de chemare în judecată împotriva pârâtului.

Consideră că, acțiunea depusă de reclamant urmează a fi respinsă din următoarele motive:

Conform art. 42 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 4 iulie 2008 (în continuare „Legea nr. 158/2008"), (6) În cazul lichidării autorității publice, al reducerii efectivului de personal sau al lichidării funcției publice, funcționarii publici care nu pot fi transferați și/sau angajați sunt eliberați din funcție, beneficiind de plata unei indemnizații de șomer în mărime de un salariu mediu lunar și a unei indemnizații de eliberare din serviciu calculate în corespundere cu vechimea în serviciul public după cum urmează: a) în mărime de 2 salarii medii lunare - pentru o vechime de la 2 la 7 ani; b) în mărime de 4 salarii medii lunare - pentru o vechime de la 7 la 15 ani; c) în mărime de 6 salarii medii lunare - pentru o vechime mai mare de 15 ani.

Conform art. 61 al Legii nr. 158/2008, raporturile de serviciu încetează în următoarele cazuri: b) eliberare din funcție.

Conform art. 63 al Legii nr, 158/2008, (2) în cazul eliberării din funcția publică în condițiile alin.(l) lit. a)-c), autoritatea publică este obligată să acorde funcționarilor publici un preaviz cu o durată de 30 de zile calendaristice, iar în restul cazurilor - de 15 zile calendaristice, cu excepția situațiilor prevăzute la alin.(l) lit. j) și k), pentru care nu se acordă preaviz. Termenul de preavizare nu include perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum și perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma; (3) în perioada de preaviz, persoana/organul care are competența legală de numire în funcție acordă funcționarului public în cauză reducerea programului de muncă, cu până la 2 ore zilnic, fără reducerea salariului cuvenit; (4) în cazurile prevăzute la alin.(l) lit. c) și d), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității publice există funcție publică vacantă sau temporar vacantă, funcționarul public care îndeplinește cerințele specifice prevăzute în fișa postului aferentă funcției publice respective poate fi transferat sau promovat în această funcție.

Menționează că, în cererea de chemare în judecată reclamantul a invocat faptul că ordinul de eliberare din funcție nu a fost motivat din punct de vedere juridic sau economic. Consideră neîntemeiat acest argument din motiv că, în dosarul administrativ este inclusă Nota informativă la proiectul HG „Cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 788/2013 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Statal Muncii". Această Notă informativă prezintă detaliat necesitatea micșorării numărului de unități de personal și lichidarea unor funcții în scopul eficientizării activității Inspectoratului și optimizării resurselor din cadrul acestuia. Or, dacă unitățile de personal vor fi micșorate, salariile funcționarilor rămași să activeze va fi mărit, tarea rezultat va crește productivitatea muncii și a motivației inspectorilor și a specialiștilor.

De asemenea, consideră neîntemeiat argumentul reclamantului cu privire la faptul că pârâtul era obligat să-î propună o altă funcție. Or, art. 63 alin. (4) al Legii nr. 158/2008 prevede expres că, propunerea unei alte funcții salariatului este lăsat la discreția autorității publice și nu este o obligație impusă de lege.

Susține că, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere și trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Emiterea unui act

administrativ individual discreționar este descrisă în plan de tehnică legislativă prin verbul „poate” sau „este autorizat”, care este utilizat de legiuitor în expunerea textului normativ ce autorizează măsura oficială întreprinsă de autoritatea publică.

Specifică că, conform art. 63 alin. (4) și art. 42 alin. (6) al Legii nr, 158/2008, în cazul lichidării funcției publice, autoritatea publică poate propune funcționarului public o altă funcție, ori în consecință să-i achite indemnizația de șomer în mărime de un salariu mediu și indemnizația de eliberare din funcție conform vechimii în muncă.

Prin urmare susține că, pârâtul nu este obligat să propună salariaților eliberați din funcție transferul sau promovarea într-o altă funcție, acest fapt fiind la discreția sa.

Terțul -Lachei Tatiana fiind legal citat (f.d. 79) în ședință judiciară nu s-a prezentat și nu a comunicat instanței motivele neprezentării, instanța dispunând examinarea cauzei în lipsa ultimei.

Aprecierea instanței de judecată.

Examinând cererea de chemare în judecată, audiind explicațiile părților prezente, cercetând probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanța de judecată ajunge la concluzia că, cererea de chemare în judecată depusă de Strul Serghei împotriva Inspectoratului de Stat al Muncii privind anularea actului administrativ individual defavorabil, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil și repararea prejudiciilor, este **admisibilă** și urmează a fi **admisă parțial** din următoarele considerente.

Circumstanțe privind admisibilitatea acțiunii.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice şi instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Prin prezenta acțiune, reclamantul solicită anularea Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu și Deciziei nr. 501 din 05.04.2023 adoptată de Inspectoratul de Stat al Muncii în procedură prealabilă, precum și obligarea Inspectoratului de Stat al Muncii să emită în privința lui Strul Serghei un act administrativ individual favorabil privind reîncadrarea la funcția deținută anterior și repararea prejudiciilor.

Astfel, reclamantul a formulat o acțiune în contestare și obligare.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Potrivit art.17 al Codului administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În speță, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie anularea Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu și Deciziei nr. 501 din 05.04.2023 adoptată de Inspectoratul de Stat al Muncii în procedură prealabilă, precum și obligarea Inspectoratului de Stat al Muncii să emită în privința lui Strul Serghei un act administrativ individual favorabil.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că, actele contestate sunt acte administrative individuale defavorabile deoarece, prin acestea reclamantul a fost eliberat din funcție și refuzat în restabilire într-o funcție publică actele contestate sunt acte administrative individuale defavorabile deoarece.

Competența pentru examinarea prezentei cereri, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), acțiunea fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

În privința respectării procedurii prealabile, instanța reține că, conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Conform prevederilor art. 165 alin. (1), (2) Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Daca autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului. (2) Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.

La 22.02.2023 Inspectoratul de Stat al Muncii a emis Ordinul nr. 71-p din cu privire la încetarea raporturilor de serviciu cu Strul Serghei (f.d. 61 dosar administrativ).

La 20.03.2023 reclamantul a depus în adresa Inspectoratului de Stat al Muncii cerere prealabilă (f.d. 64-67 dosar administrativ).

La 05.04.2023 Inspectoratul de Stat al Muncii a adoptat decizia de refuz nr. 501 (f.d. 68 dosar administrativ)

Acțiunea a fost depusă în instanță de către partea reclamantă la 03.05.2023 (f.d. 5-11), astfel instanța de judecată stabilește că, reclamantul a respectat procedura de depunere a acțiunii, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de contencios, motiv pentru care instanța judecătorească constată că acțiunea este **admisibilă.**

Circumstanțele privind fondul cauzei.

Conform prevederilor art. 189 alin. (1) şi (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice

poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Conform art.10 alin.(1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art.206 alin.(1) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);

b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);

d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau

e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Starea de fapt denotă că, reclamantul Strul Serghei, a deținut funcția de *****.

Prin ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 06-a/1 din 23.01.2023, au fost preavizați angajații privind eliberarea din funcția deținută, în legătură cu lichidarea mai multor funcții din cadrul Inspectoratului de Stat al Muncii, urmare a adoptării Hotărârii Guvernului nr.725 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.788/2013 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii. Prin Hotărârea Guvernului nr.725/2022 a fost modificat efectivul-limită al Inspectoratului de Stat al Muncii de la 104 unități la 84 (reducerea a 20 de unități de personal) (f.d. 21 și respectiv 54 dosar administrativ)

În perioada de preaviz, pârâtul nu i-a propus reclamantului alte funcții vacante în care ar putut fi transferat.

Prin Ordinul nr. 71-p din 22.02.2023 s-a dispus încetarea raportului de serviciu a reclamantului Strul Serghei, prin eliberarea din funcție, **în legătură cu lichidarea funcției publice**, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal nr. 218 din 13.12.2023, din 22.02.2023 (f.d. 21).

Conform Statului de personal al Inspectoratului de Stat al Muncii, aprobat la 12.12.2022, în baza Hotărârii Guvernului nr.788/2013 ”Cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii”, într-adevăr statul de personal a fost redus la 84 unități, dintre care, inclusiv ”fpe” – 63 unități, însă, instanța subliniază în mod special că, funcția de inspector principal – ”fpe” era în vechiul stat de personal, a rămas și în noul stat de personal.

Respectiv, autoritatea publică pârâtă pentru a nu admite încetarea arbitrară cu un funcționar sau altul a raportului de muncă, urma să probeze pe care anume criterii ea s-a bazat atunci când a ales cu cine să înceteze raportul de muncă și cu cine să nu înceteze.

În conformitate cu prevederile art. 63 alin.(1) lit. c) al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008, persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea din funcţia publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcţia publică, în cazul în care autoritatea publică își reduce efectivul de personal sau lichidează funcţia publică, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal **în care nu se mai regăsește funcţia ocupată de funcționarul public respectiv**.

Potrivit art. 63 alin. (2) al Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public, în cazul eliberării din funcţia publică în condițiile art.63 alin.(1) lit. a)-c), autoritatea publică este obligată să acorde funcționarilor publici un preaviz cu o durată de 30 de zile calendaristice, iar în restul cazurilor - de 15 zile calendaristice, cu excepția situațiilor prevăzute la art.63 alin.(1) lit. j) şi k), pentru care nu se acordă preaviz. Termenul de preavizare nu include perioada aflării funcționarului în concediu de odihnă anual, în concediu de studii, precum şi perioada suspendării raporturilor de serviciu în legătură cu boala sau trauma.

Reieșind din conținutul art. 63 alin.(4) al aceleiași Legi (în redacția Legii la momentul emiterii ordinului cu privire la acordarea preavizului), în cazurile prevăzute la alin.(1) lit. c) şi d), în perioada de preaviz, dacă în cadrul autorității publice există funcție publică vacantă sau temporar vacantă corespunzătoare, funcționarul public poate fi transferat sau promovat în această funcție.

Conform art.88 alin.(1) lit. c) din Codul muncii, angajatorul este în drept să concedieze salariații de la unitate în legătură cu lichidarea acesteia ori în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal (art.86 alin.(1) lit. b) şi c) din Codul muncii) **doar cu condiția că,** o dată cu preavizarea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal, **va propune în scris salariatului preavizat, un alt loc de muncă** (funcție) în cadrul unității respective (**cu condiția că astfel de loc de muncă (funcție) există la unitate,** iar salariatul preavizat întrunește cerințele necesare pentru suplinirea acestuia).

În acest context, instanța de judecată explică că, prevederile Legii cu privire la funcţia publică şi statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008, fiind o lege specială în coraport cu Codul muncii, se aplică în mod complementar or, în conformitate cu prevederile art.(4) alin.(2) din Legea nr.158 din 04.07.2008, prevederile prezentei legi se aplică funcţionarilor publici cu statut special (colaboratorilor serviciului diplomatic, ai serviciului vamal, ai serviciului fiscal de stat, ai organelor apărării, de prevenire şi combatere a corupţiei, securităţii naţionale şi ordinii publice, altor categorii stabilite prin lege) în partea care nu este reglementată prin legi speciale. Art. 2 din Codul muncii stabilește că prezentul cod reglementează totalitatea raporturilor individuale şi colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicţia muncii, precum şi alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă. Prezentul cod se aplică şi raporturilor de muncă reglementate prin legi organice şi prin alte acte normative. În cazul în care instanţa de judecată stabileşte că, printr-un contract civil, se reglementează de fapt raporturile de muncă dintre salariat şi angajator, acestor raporturi li se aplică prevederile legislaţiei muncii.

Astfel, se reține că la soluționarea litigiului de muncă, urmează a fi aplicate atât prevederile legii speciale, cât și prevederile legii generale. Or, Codul muncii, este o lege codificată care reglementează totalitatea raporturilor individuale şi colective de muncă şi se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi organice şi prin alte acte normative.

Instanța de judecată constată că, la emiterea actului contestat - Ordinul 71-p din 22.02.2023 „Cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale domnului Strul Serghei", autoritatea publică emitentă a reținut ca temei de drept prevederile art.63 alin.(1) lit. c) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 „Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public", care stipulează că persoana/organul care are competența legală de numire în funcție va dispune eliberarea din funcţia publică printr-un act administrativ, care se comunică funcționarului public în termen de 5 zile lucrătoare de la emitere, însă anterior datei eliberării din funcţia publică, **în cazul în care** autoritatea publică își reduce efectivul de personal sau lichidează funcţia publică, ca urmare a intrării în vigoare a statului de personal în care **nu se mai regăsește funcţia ocupată de funcționarul public respectiv.**

Contrar celor relatate de pârâta funcția ocupată de reclamant de *„*********** **se regăsește** atât în statele vechi de personal (f.d. 11 dosar administrativ), cât și **în noile state de personal în vigoare din 01.11.2022 (f.d. 40 dosar administrativ).**

Instanța de judecată subliniază că, ordinul contestat, este un act administrativ individual defavorabil, prin care reclamantul este vătămat în dreptul său, protejat de art.6 alin. (1)-(3) din Codul muncii, care statuează că libertatea muncii este garantată prin Constituţia Republicii Moldova. Orice persoană este liberă în alegerea locului de muncă, a profesiei, meseriei sau activităţii sale. Nimeni, pe toată durata vieţii sale, nu poate fi obligat să muncească sau să nu muncească într-un anumit loc de muncă sau într-o anumită profesie, oricare ar fi acestea. Alin.(4) din articolul menționat, prevede că, orice act juridic încheiat cu nerespectarea dispoziţiilor alin.(1), (2) şi (3) este nul.

Instanța de judecată constată că autoritatea pârâtă, reținând ca temei legal de încetare a raporturilor de serviciu cu reclamantul prevederile art.63 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la funcţia publică şi statutul funcţionarului public nr.158 din 04.07.2008, a încălcat dreptul preferențial al reclamantului Strul Serghei la menţinerea la lucru în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal prevăzut de art.183 din Codul muncii.

În acest context, instanța stabilește că reclamantul a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat, printre altele, restabilirea la funcția deținută anterior, iar alegațiile autorității publice pârâte referitoare la faptul că în conformitate cu prevederile art.63 alin.(4) din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 autoritatea pârâtă poate transfera sau promova funcționarul public preavizat în funcția publică vacantă sau temporar vacantă și în acest contex reprezintă un drept al autorității de a transfera sau promova funcționarul public preavizat în funcția publică vacantă, sunt apreciate critic de către instanța de judecată. Or, cuvântul "poate" din norma legală precitată, nu acordă autorității publice pârâte dreptul de a acționa arbitrar (art.16 alin.(2) Cod administrativ), pârâtul având obligația de respecta principiul legalității(art.21 Cod administrativ). Or,

reclamantul Strul Serghei, avea speranță legitimă, bazată pe Lege, că raportul de serviciu al acestuia va fi prelungit.

Conform art.11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, acte defavorabile sunt actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, ordinul contestat este un act administrativ individual defavorabil reclamantului Strul Serghei, deoarece afectează dreptul/interesul legitim al reclamantului, respingând acordarea avantajului solicitat – transferarea în altă funcție vacantă. Respectiv, reclamantului urmau să i se respecte garanțiile procedurii administrative, prevăzute de Codul administrativ al Republicii Moldova – art. 94, 118 Cod administrativ, și anume: să fie audiat pînă la emiterea actului administrativ individual defavorabil și actul administrativ individual defavorabil să fie motivat.

Art.118 Cod administrativ prevede: (1) Motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii. (2) Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreţionar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigaţii, probe, audieri, opinii ale participanţilor contrare conţinutului final al actului etc. (3) Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual şi condiţionează legalitatea acestuia.

Contrar normelor legale precitate, reclamantul Strul Serghei nu a fost audiat până la emiterea actului defavorabil, iar decizia emisă în privința acesteia nu este motivată, deoarece din conținutul acesteia nu sunt identificabile temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerație autoritatea publică la emiterea acestei decizii. Faptul că, autoritatea publică, în textul deciziei emise a indicat normele legale pe care le consideră relevante, nu este suficient, deoarece din motivarea respectivului act, nici reclamantul, nici instanța de judecată, căreia, potrivit legii, îi revine obligația de a verifica legalitatea actului contestat, nu poate găsi răspuns la o întrebare simplă: de ce reclamantului nu i s-a propus o altă funcție vacantă sau temporar vacantă. Pretinsa justificarea invocată de către autoritatea publică bazată pe dreptul discreționar al acesteia – dreptul, ci nu obligația autorității de a propune o funcție vacantă, nu poate fi reținută ca fiind temeinică, deoarece **exercitarea dreptul discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare** (art.16 alin.(2) Cod administrativ).

Actul contestat nu este motivat, ceea ce nu acordă protecție împotriva arbitrariului, or, în situaţia în care, potrivit legii, actul administrativ defavorabil urma a fi motivat, însă, în speță, motivarea lipsește, cererea de chemare în judecată reprezintă unicul mijloc de apărare, care

trebuie să acorde o protecţie efectivă, ci nu iluzorie, în scopul neadmiterii încălcării dreptului reclamantului la un recurs efectiv combinat cu obligaţia autorităţilor de a-şi motiva decizia. Obligația de motivare a unui act administrativ se regăsește în jurisprudența continuă a Curții Europene pentru Drepturile Omului și își are izvorul în dreptul oricărei părți în cadrul unei proceduri să prezinte judecătorului observațiile și argumentele sale(Werner vs Austria, hot.din 24.11.97) combinat cu dreptul părților și că aceste observații și argumente să fie examinate în mod efectiv (hot.Van de Hunk vs Olanda din 19.04.94), iar obligația de motivare a hotărîrii este singurul mijloc prin care se poate verifica respectarea drepturilor menționate anterior. În temeiul art.6 CtEDO, autoritățile naționale, sunt obligate să-și motiveze deciziile în măsura în care acest lucru ar permite executarea efectivă a dreptului de apel, nu i-ar lăsa pe părți într-o stare de incertitudine și nu se va crea impresia că ei nu au fost auziți (Hirvisaari vs Finland, hot. din 27.09.2001; Garcia Ruiz vs Spain, ot.21.01.1999, the Helly vs Finland, hot.19 decembrie 1997).

Instanța de judecată concluzionează că, actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea Legii, angajatorul a admis și încălcări procedurale, și încălcări materiale, deoarece nerespectarea dreptului preferențial al reclamantului afectează dreptul material al reclamantului protejat de art.183 alin.(2) lit. c) Codul muncii.

Conform art. 137 alin. (1) Cod Administrativ în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice **trebuie să acționeze cu bună-credință** în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Instanța este de părerea că autoritatea a acționat cu rea-credință, ori deși pârâtul pe de o parte invocă că reclamantul ar fi fost concediat în temeiul art. 63 lit. c) al Legii 158/2014 precum că funcția sa ar fi fost lichidată și că nu ar fi existat alte funcții vacante analogice, pe de altă parte publică pe pagina sa web **un anunț de angajare** a inspectorilor de muncă **(f.d. 32-44).**

Având ca suport legal prevederile art. 225 alin.(2) Cod administrativ, instanța de judecată concluzionează că pârâtul, la emiterea actului contestat nu a respectat limitele legale ale dreptului său discreționar, nu a luat în considerație toate faptele relevante și nu și-a exercitat dreptul său discreționar conform scopului acordat prin lege.

Esența puterii discreționare are drept bază marja de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale, însă să acționeze cu respectarea principiului proporționalității.

Conform art. 21 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice şi instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea şi alte acte normative. (2) Exercitarea atribuțiilor legale **nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate**. (3) Autoritățile publice şi instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăților persoanelor decât în cazurile şi în condițiile expres stabilite de lege.

Statul de drept presupune respectarea principiului legalității, recunoscând, totodată, autorităților publice, să-și exercite puterea discreționară, care reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorități astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acțiune în limitele competenței sale. Însă, această

putere discreționară, sau drept de apreciere, sau oportunitate, nu este nelimitată, cenzurarea acesteia de către judecător poate și trebuie să intervină atunci când este afectată chiar legalitatea și, practic, se acționează cu exces de putere.

În acest context, instanța de judecată subliniază că argumentele autorității publice referitoare la faptul că, ea (autoritatea publică) și-a exercitat dreptul său discreționar (de a reangaja sau nu reclamantul în funcția de șef al *****), nu pot fi reținute de către instanța de judecată, din următoarele considerente. Scopul oricărei autorități publice este de a servi interesul public. Cu alte cuvinte, autoritățile publice, nu pot avea alte scopuri decât cele care asigură interesul public. Totodată, într-adevăr, art. 34 alin.(4) din Legea nr.158/2008 prevede dreptul angajatorului de a transfera sau promova funcționarul public în altă funcție vacantă sau temporar vacantă, însă exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare(art.16 alin.(2) Cod administrativ). Respectiv, reieșind din faptul că autoritatea publică, potrivit legii, nu are alte interese decât asigurarea intereselor publice, nu este clar de ce unui specialist cu experiența vastă în domeniu, în privința căruia nu s-a identificat nici o incompatibilitate și/sau abatere în legătură cu exercitarea obligațiilor funcționale, nu este propusă o altă funcție vacantă sau temporar vacantă. Mult ca atât, în situația în care funcția deținută de către acesta se regăsește și în noul stat de personal.

În acest sens, instanța apreciază critic argumentele pârâtului referitoare la faptul că art.63 alin.(4) din Legea 158/2008 lasă la atitudinea autorității decizia de a propune funcția vacantă sau temporara vacantă, deoarece art. 16 și 137 din Codul administrativ legiferează dreptul autorității publice de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală și astfel atestă prezența justificării legale la emiterea ordinului contestat. Iar, în speță, unica soluție care corespundea scopului legii era cea de a propune reclamantului noua funcție de șef al ***** *(cu excepția situației dacă o lege specială nu prevede ocuparea funcției în cauză prin concurs).*

În ceea ce privește competența instanței de judecată, cea care, potrivit legii, are obligația de a asigura legalitatea în general, ceea ce include verificarea temeiurilor de încetare a raportului de serviciu, și anume: dacă respectivul act are un scop legitim urmărit însoțit de o justificare obiectivă şi rezonabilă, iar măsurile întreprinse sunt necesare şi adecvate. Cu alte cuvinte, instanța nu a verificat aspectele de oportunitate a actului defavorabil contestat, dar a examinat dacă la emiterea actului de încetare a raportului de serviciu a fost respectat principiul legalității. Cu alte cuvinte, instanța a analizat dacă încetarea raportului de serviciu cu reclamantul Strul Serghei a fost determinată de circumstanțe obiective sau a fost determinată, în exclusivitate, doar de faptul că acesta urma a fi eliberat din funcție și angajată o altă persoană.

Art. 183 Codul muncii ”Dreptul preferențial la menținerea la lucru în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal”, prevede: (1) În caz de reducere a numărului sau a statelor de personal, de dreptul preferențial de a fi lăsaţi la lucru beneficiază salariaţii cu o calificare şi productivitate a muncii mai înaltă. (2) În cazul unei egale calificări şi productivităţi a muncii, de dreptul preferenţial de a fi lăsaţi la lucru au: a) salariaţii cu obligaţii familiale, care întreţin două sau mai multe persoane şi/sau o persoană cu dizabilităţi; b) salariaţii în a căror familie nu sînt

alte persoane cu venit de sine stătător; c) salariaţii care au o mai mare vechime în muncă în unitatea respectivă; d) salariaţii care au suferit în unitatea respectivă un accident de muncă sau au contractat o boală profesională; e) salariaţii care îşi ridică calificarea în instituţiile de învăţământ superior şi profesional tehnic, fără scoatere din activitate; f) persoanele cu dizabilităţi de pe urma războiului şi membrii familiilor militarilor căzuţi sau dispăruţi fără urmă; g) participanţii la acţiunile de luptă pentru apărarea integrităţii teritoriale şi independenţei Republicii Moldova; h) inventatorii; i) persoanele care s-au îmbolnăvit sau au suferit de boală actinică şi de alte boli provocate de radiaţie în urma avariei de la Cernobîl; j) persoanele cu dizabilităţi în privinţa cărora este stabilit raportul de cauzalitate dintre survenirea dizabilităţii şi avaria de la C.A.E. Cernobîl, participanţii la lichidarea consecinţelor avariei de la C.A.E. Cernobîl în zona de înstrăinare în anii 1986-1990; k) salariaţii care au mai multe stimulări pentru succese în muncă şi nu au sancţiuni disciplinare (art.211); l) salariaţii cărora le-au rămas cel mult 5 ani pînă la stabilirea pensiei pentru limită de vîrstă. (3) În cazul cînd unele persoane indicate la alin.(2) corespund cîtorva criterii prevăzute la acest alineat, dreptul preferenţial de a fi lăsate la lucru aparţine persoanelor care corespund mai multor criterii în comparaţie cu celelalte persoane. În caz de egalitate a numărului de criterii, dreptul preferenţial aparţine persoanei care are o vechime în muncă mai mare la unitatea respectivă.

Pârâtul nici nu a evaluat aceste criterii impuse de Lege.

Mai mult ca atât, din analiza organigramei în vigoare până la 01.11.2022 rezultă că *****unde activa reclamantul, era compusă din **11 unități** de personal (f.d. 10-12 verso dosar administrativ).

Conform ordinului de preavizare din 23.01.2023 rezultă că, în ***** la acel moment activau doar **7 angajați** din 11 posturi existente (șef, șef-adjunct și 5 inspectori principali f.d. 59 dosar administrativ).

Conform noii organigrame aprobate la 12.12.2022 rezultă că în ***** au fost aprobate **7 unități** (f.d. 39-42 dosar administrativ), astfel se impune concluzia că toți cei șapte angajați ai ***** existenți la momentul preavizării din 23.01.2023 **puteau fi reîncadrați în noile state de personal,** inclusiv reclamantul în privința căruia nu s-au identificat incompatibilități și care în anul 2021 a fost evaluat cu calificativul „bine” (f.d. 77-79 dosar administrativ).

În aceste circumstanțe, încetarea raportului de serviciu cu reclamantul, a fost ilegală și discriminatorie, deoarece încetarea raportului de serviciu a fost dispusă fără a fi precedată de o apreciere a capacității de muncă, a productivității şi a profesionalismului reclamantului și fără respectarea dreptului preferențial al acestuia prevăzut de art.183 din Codul muncii. Or, acest fapt demonstrează arbitraritatea punerii în aplicare a acestui temei legal, în dependență de situație și nu acordă nici o protecție adecvată.

Dacă legalitatea are în vedere, conformitatea cu legea, ceea ce presupune că orice formă de manifestare a autorității publice, inclusiv a oricăreia din sfera administrației publice, trebuie să se încadreze în limitele stabilite de actele normative, puterea discreționară presupune, pe fond libertatea ce i-a fost conferită de lege autorității publice pentru a alege o soluție sau alta.

Principiul proporționalității (art. 29 Cod administrativ), impune ca orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege să corespundă principiului proporționalității. 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. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

La fel, dreptul discreționar (art. 137 Cod administrativ) presupune că în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

Conform art. 224 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Instanța conchide asupra temeiniciei acțiunii reclamantului Strul Serghei, motiv pentru care va dispune admiterea acesteia, în sensul formulat. Totodată întrucât părțile nu au prezentat ordinul de angajare al reclamantului în calitate de șef al Inspecției teritoriale Bălți, **instanța nu a putut stabili cu certitudine** dacă acesta a fost numit pe o perioadă determinată sau nedeterminată, dacă funcția de șef al inspecției teritoriale este ocupată prin concurs sau nu la expirarea mandatului și/sau dacă mandatul de șef al reclamantului a expirat sau nu, motiv din care instanța va obliga autoritatea să-l restabilească pe reclamant într-o funcție echivalentă cu cea deținută anterior *(posibil și în funcția de șef)* cu respectarea normelor legale.

Pretenția privind încasarea salariului restant.

Cu referire la pretențiile reclamantului privind achitarea drepturilor salariale ale reclamantului, ținând cont de circumstanțele expuse, de prevederile legale indicate şi de faptul că este o pretenție subsecventă celei de anulare a Ordinului nr.71-p din 22.02.2023, instanța va admite acest capăt de cerere. Or, art.330 alin. (1) lit. b) din Codul muncii, prevede că, angajatorul este obligat să compenseze persoanei salariul pe care aceasta nu l-a primit, în toate cazurile privării ilegale de posibilitatea de a munci. Această obligație survine, în particular, în caz de eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă în condițiile art.90 alin.(2) lit. a). Reieșind din prevederile legale pre-citate, instanța de judecată ajunge la concluzia de a obliga autoritatea pârâtă să emită actul administrativ individual favorabil privind achitarea salariului mediu lunar pe perioada absenței forțate de la serviciu de la data încetării ilegale a raporturilor de serviciu până la data reîncadrării efective în funcție, care însă nu va putea depăși perioada

prevăzută de art.90 alin.(2) lit. a) din Codul muncii, cu achitarea contribuțiilor obligatorii prevăzute de lege.

Hotărârea, în conformitate cu art. 228 alin. (1), art. 195 din Codul administrativ coroborate cu art. 256 alin. (1) lit. d) și (2) din Codul de procedură civilă și art. 356 al Codului Muncii, în partea restabilirii la muncă și încasării a unui salariu mediu lunar urmează a fi executată imediat.

Pretenția privind încasarea prejudiciului moral.

Conform art. 5 lit. k) din Codul muncii, printre principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea, ce reies din normele dreptului internațional și din cele ale Constituției Republicii Moldova, include și principiul „obligativitatea reparării integrale de către angajator a prejudiciului material și a celui moral cauzate salariatului în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de muncă".

La fel, principiul respectiv este regăsit în prevederile art. 9 lit. n) și 10 lit. p) din Codul muncii, dreptul de bază a salariatului la repararea prejudiciului material și a celui moral cauzat în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de muncă și obligația angajatorului să repare prejudiciul material și cel moral cauzat salariaților în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de muncă, care își găsește concretizare în normele Titlului XI Capitolele I și II ale Codului muncii.

În conformitate cu art. 90 alin. (2) lit. c) și (3) din Codul muncii, repararea de către angajator a prejudiciului cauzat salariatului constă **în compensarea prejudiciului moral** cauzat salariatului.

Mărimea reparării prejudiciului moral se determină de către instanța de judecată, ținându-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, **dar nu poate fi mai mică decât un salariu mediu lunar al salariatului.**

Potrivit art. 327 alin. (1) din Codul muncii, partea contractului individual de muncă (angajatorul sau salariatul) care a cauzat, în legătură cu exercitarea obligațiilor sale de muncă, un prejudiciu material și/sau moral celeilalte părți repară acest prejudiciu conform prevederilor prezentului cod și altor acte normative.

Conform art. 329 din Codul 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. Prejudiciul moral se repară în formă bănească sau într-o altă formă materială determinată de părți. Litigiile și conflictele apărute în legătură cu repararea prejudiciului moral se soluționează de instanța de judecată, indiferent de mărimea prejudiciului material ce urmează a fi reparat.

Conform art. 60 alin. (3) Cod Administrativ RM În cazul depunerii cererii privind acordarea despăgubirilor pentru prejudiciul cauzat prin emiterea unui act administrativ individual sau normativ ilegal, termenul general începe să curgă din data în care hotărârea instanței de judecată prin care s-a anulat actul administrativ ilegal a rămas definitivă.

Deși art. 90, 329 al Codului Muncii RM și 60 alin. (3) Cod Administrativ prevăd proceduri

diferite de reparare a prejudiciilor, instanța apreciază că, în speță este examinat un litigiu de muncă dintre un salariat și un angajator care este o autoritate publică, respectiv Codul Muncii RM **este o lege specială** în raport cu Codul Administrativ.

Conform art. 5 alin. (3) al Legii 100/2017 cu privire la actele normative în caz de divergenţă între o normă generală şi o normă specială, care se conţin în acte normative de acelaşi nivel, **se aplică norma specială**, motiv din care instanța nu va declara inadmisibilă cerința în cauză și o va examina în fond similar cerinței privind încasarea salariului ratat.

În concordanță cu art. 2006 din Codul civil, prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Persoana cu funcție de răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave.

Persoanele fizice au dreptul să ceară repararea prejudiciului moral cauzat prin acțiunile indicate la alin. (1). Obligația de reparare a prejudiciului nu se naște în măsura în care cel prejudiciat a omis, cu intenție ori din culpă gravă, să înlăture prejudiciul prin mijloace legale.

În cazul în care o autoritate publică are o obligație impusă de un act adoptat în scopul protecției contra riscului de producere a unui anumit fel de prejudiciu, ea răspunde pentru prejudiciul de acest fel cauzat sau nepreîntâmpinat prin neexecutarea obligației, cu excepția cazului când autoritatea publică demonstrează că a dat dovadă de diligență rezonabilă în executarea obligației.

Conform art. 2036 Codul civil, în cazul în care persoanei i s-a cauzat un prejudiciu moral (suferințe psihice sau fizice) prin fapte ce atentează la drepturile ei personale nepatrimoniale, precum și în alte cazuri prevăzute de legislație, instanța de judecată are dreptul să oblige persoana responsabilă la reparația prejudiciului prin echivalent bănesc. Prejudiciul moral se repară indiferent de existența și întinderea prejudiciului patrimonial. Reparația prejudiciului moral se face și în lipsa vinovăției autorului, faptei ilicite în cazul în care prejudiciul este cauzat prin condamnare ilegală, atragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a arestului preventiv sau a declarației scrise de a nu părăsi localitatea, aplicarea ilegală în calitate de sancțiune administrativă a arestului, muncii neremunerate în folosul comunității și în alte cazuri prevăzute de lege.

Conform art. art. 2037 din Codul civil, mărimea despăgubirii pentru prejudiciu moral se determină de către instanța de judecată în funcție de caracterul și gravitatea suferințelor psihice sau fizice cauzate persoanei vătămate, de gradul de vinovăție al autorului prejudiciului, dacă vinovăția este o condiție a răspunderii, și de măsura în care această compensare poate aduce satisfacție persoanei vătămate. Caracterul și gravitatea suferințelor psihice sau fizice le apreciază instanța de judecată, luând în considerare circumstanțele în care a fost cauzat prejudiciul, precum și statutul social al persoanei vătămate.

Din perspectiva normelor enunțate se distinge faptul că concedierea reclamantului a avut loc cu încălcarea prevederilor legale, fapt constatat de instanța de judecată supra. Rigorile art. 10 alin. (2), art. 60 alin. (4), art. 164 alin. (4) din Codul administrativ au fost respectate.

Astfel, pentru încălcarea dreptului subiectiv personal - nepatrimonial, dreptul de a munci, garantat reclamantului și pentru sentimentele de anxietate, frustrare și disconfort cauzate prin încălcarea acestui drept, instanța va dispune încasarea conform art. 90 alin. (3) a unui salariul mediul lunar din contul pârâtului cu titlu de compensație a prejudiciului moral cauzat prin privarea ilegală de dreptul de a munci *(cca 20.000 lei)*, excedentul sumei din suma solicitată de 3 salarii medii lunare urmând a fi respins ca neîntemeiat și excesiv.

Pretenția privind încasarea clauzei penale.

În conformitate cu art. 330 alin. (2) Codul muncii, în caz de reţinere, din vina angajatorului, a salariului (art.142), a indemnizaţiei de concediu (art.117), a plăţilor în caz de eliberare (art.143) sau a altor plăţi (art.123, 124, 127, 139, 186, art. 225 alin. (8) etc.) cuvenite salariatului, acestuia i se plătesc suplimentar, **pentru fiecare zi de întîrziere, 0,3 la sută** din suma neplătită în termen.

Astfel întrucât a fost admisă cerința privind încasarea salariul restant, instanța va admite pretenția subsecventă în cauză și va dispune încasarea clauzei penale în mărime de 5944,26 lei calculată de reclamant pentru perioada 01.03.2023-02.05.2023 (f.d. 31).

Cheltuieli judiciare.

Potrivit art.195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169-171.

Potrivit art. 94 alin (1) CPC RM instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului - proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Conform art.96 alin. (1) CPC RM instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. (1^1) Cheltuielile menționate la alin. (1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Astfel, reclamantul Strul Serghei a atașat la materialele cauzei bonul de plată pentru serviciile de asistență juridică din 27.12.2023, în sumă de 5000 lei (f.d.80-81). Instanța va admite această cerință integral.

În conformitate cu prevederile art. 219-229 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e :

Se admite acțiunea parțial.

Se anulează ca fiind ilegale Decizia de refuz a Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 501 din 05.04.2023 și Ordinul Inspectoratului de Stat al Muncii nr. 71-p din 22.02.2023 cu privire la încetarea raporturilor de serviciu ale lui Strul Serghei.

Se obligă Inspectoratului de Stat al Muncii să emită actul administrativ individual favorabil privind restabilirea lui Strul Serghei într-o funcție echivalentă cu cea deținută anterior încetării raportului de muncă.

Se dispune încasarea de la Inspectoratului de Stat al Muncii (IDNO ***** în beneficiul lui Strul Serghei (IDNP *****) a salariului restant pentru perioada absenței forțate de la muncă de la 22.02.2023 până la data efectivă a restabilirii în funcție, care însă, nu va putea depăși perioada prevăzută de art.90 alin.(2) lit. a) din Codul muncii al Republicii Moldova și din care urmează a fi reținute și virate la buget toate plățile legale.

Se dispune încasarea de la Inspectoratului de Stat al Muncii (INDO ***** în beneficiul lui Strul Serghei (IDNP *****) a prejudiciului moral cauzat prin concediere nelegitimă în mărime de un salariu mediu lunar, în rest pretenția se respinge ca nefondată.

Se dispune încasarea de la Inspectoratului de Stat al Muncii (INDO ***** în beneficiul lui Strul Serghei (IDNP *****) a clauzei penale în conformitate cu art. 330 alin. (2) Codul Muncii în mărime de 5944,26 lei (cinci mii, nouă sute patruzeci și patru lei, 26 bani) pentru perioada 01.03.2023-02.05.2023.

Se dispune încasarea de la Inspectoratului de Stat al Muncii (INDO ***** în beneficiul lui Strul Serghei (IDNP *****) a cheltuielilor de judecată pentru asistență juridică în sumă de 5000 lei (cinci mii lei).

Hotărârea, în conformitate cu art. 228 alin. (1), art. 195 din Codul administrativ coroborate cu art. 256 alin. (1) lit. d) și (2) din Codul de procedură civilă și art. 356 al Codului Muncii, în partea restabilirii la muncă și încasării a unui salariu mediu lunar urmează a fi executată imediat.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Președintele ședinței, Negurița Veaceslav
Judecător