Dosarul nr. 3-356/2023
2-23021962-12-3-13022023

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

Dispozitivul hotărârii pronunţat public la 01.04.2024 în mun.Chişinău
Hotărârea integrală întocmită la 05.06.2024

01.04.2024 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Eduard Lefter împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI RM, cu privire la anularea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată,

a c o n s t a t a t :

La 13.02.2023, Eduard Lefter a adresat Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI, solicitînd :

- Anularea actului administrativ individual defavorabil - ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 cu privire la încetarea raportului de serviciu emis de şeful IGPF, Rosian Vasiloi;
- Restabilirea la locul de muncă din care reclamantul fost concediat ilegal, începînd cu data de 06.12.2022;
- Achitarea, salariului pentru absenţa forţată de la locul de muncă, conform prevederilor art.90 alin. (2) lit.(a) al Codului Muncii al RM;
- Compensarea prejudiciului moral, conform prevederilor art.90 alin.(2) lit. c) şi alin.(3) al Codului muncii;
- Încasarea cheltuielilor de judecată, din contul pîrîtului, care vor fi suportate de titularul acțiunii în prezentul proces.

În susținerea acțiunii înaintate a comunicat că, în fapt, subsemnatul a activat în funcţia de Ofiţer principal al Secţiei deservire echipament special a Direcţiei sisteme de monitorizare şi transmisiuni a Direcţiei generale management operaţional a Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI.

La 09.11.2022 în conformitate cu prevederile art. 38 alin. (5) din Legea 288/2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, a fost preavizat că, în corespundere cu prevederile Ordinului MAI nr. 540 din 31.10.2022 Cu privire la punerea în aplicare a statului de personal al Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră al MAI, funcţia deţinută de dînsul a fost redusă.

La fel, în preaviz a fost indicat că reclamantul este preîntâmpinat despre faptul că la expirarea

termenului de 30 de zile calendaristice din momentul preavizării, în cazul în care nu va accepta ofertele înaintate de către Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI privind continuarea activităţii în una din funcţiile cu statut special disponibile, raportul de serviciu urmează a fi încetat.

Astfel, la 29.11.2022 (la 20 de zile, din ziua preavizării) a fost chemat în cadrul Direcţiei generale resurse umane a IGPF, unde i s-a dat un raport tip, tapat din timp la calculator de altcineva, şi care avea 5 rînduri liniate unde i s-a imputat să adauge un înscris ograf, dacă este de acord sau nu cu funcţia propusă verbal de „ofiţer principal al secţiei de administrare a sistemului de comunicare în standart „Tetra ” a Direcţiei sisteme speciale de control al frontierei a IGPF”.

În primul rînd, pentru a primi o decizie de a accepta o nouă funcţie sau nu, avea nevoie de timp mai mult, inclusiv să poată intra în esenţa specificului funcţiei noi (să fac cunoştinţă cu fişa postului), ca mai apoi, să poată decide dacă se va descurca cu cerinţele funcţiei noi propuse.

Mai mult, fişa de post pentru funcţia nou propusă nu i-a fost adusă la cunoştinţă, fiind-că aceasta este o nouă funcţie. Or, angajatul pînă a îşi manifesta acordul de a accede pe o funcţie trebuie în mod obligatoriu mai întîi să facă cunoştinţă cu fişa postului propus şi nu poate să îşi manifeste acordul acceptării să fie transferat în o funcţie despre care nu cunoaşte nimic.

Aşadar, pentru a evita comiterea unor abateri disciplinare pe viitor, (din motivul că va fi nevoit să activeze într-o funcţie despre care nu cunoște nimic), pentru care ar putea să fie ulterior sancţionat, a hotărît să refuze funcţia propusă, inclusiv din motiv că nu i s-a acordat timp suficient ca să ia o decizie, plus, i s-a comunicat că trebuie imediat să scrie în raportul în cauză dacă este de acord sau nu cu funcţia propusă.

Pînă a semna raportul în speţă, a întrebat, dacă este posibil să-i argumenteze refuzul, i s-a comunicat că urmează sa fie invitat împreună cu alţi colegi, (care la fel au refuzat funcţiile propuse), de către reprezentanţii angajatorului, la eventuale discuţii, unde ar urma să i se facă alte propuneri şi să le permită a se expune punctele de vedere. Mai mult, i s-a promis ca va fi un dialog constructiv, unde vor fi prezenţi și reprezentanţi ai sindicatelor „FRONTIERA”.

Ulterior, semnării silite a acestui raport, din 29.11.2022, o altă propunere din partea angajatorului, (din contul multitudinilor de funcţii vacante care existau la acel moment), aşa nu a fost făcută.

Ori, angajatorul trebuia sa facă o altă propunere, pentru a evita şomajul, pentru a asigura continuitatea activităţii funcţionarilor publici cu statut special din subordine, inclusiv şi pentru faptul în preaviz a fost indicat, că dacă va refuza „ofertele înaintate de către IGPF al MAI, privind continuarea activităţii în una din funcţiile cu statut special disponibile...”.

Astfel, la 07.12.2022, ora 15:18, a fost chemat din nou în cadrul DGRU a IGPF pentru a face cunoştinţă cu Ordinul IGPF nr. 739/ps din 07.12.2022 Cu privire la încetarea raportului de serviciu, prin care s-a dispus : „încetează raportul de serviciu al inspectorului Lefter Eduard Eduard, Ofiţer principal al Secţiei deservire echipament special, al Direcţiei sisteme de monitorizare şi transmisiuni a Direcţiei generale management operaţional a Inspectoratului al Poliţiei de Frontieră de pe 06.12.2022 (870510)”.

Potrivit art.208 alin.(1) în cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Nefiind de acord cu Ordinul IGPF nr. 739/ps din 07.12.2022 Cu privire la încetarea raportului de serviciu, a contestat cu cerere prealabilă L-675/2022 la autoritatea emitentă, la care IGPF, la 26.12.2022, iar la 17.01.2023 a primit răspunsul IGPF nr. 35/18-L-675/22 din 09.01.2023 prin care s-a confirmat faptul că a fost preavizat la 09.11.2022, dar totuşi IGPF informează în răspuns „...apreciem că actul administrativ individual supus procedurii de contestare a fost emis în corespundere cu normele de competenţă, procedură şi de drept material, fapt pentru care cererea dvs. se respinge ca fiind

neîntemeiată”.

Analizând circumstanţele speţei în coraport cu normele legale pre-citate, se constată că a respectat dreptul la acţiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acţiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate/de nerespectare a procedurii prealabile nu există.

În conformitate cu prevederile art. 139 alin. (1) din Codului administrativ nr. 116/2018, „Un act administrativ individual devine valabil pentru persoana căreia îi este destinat sau care este afectată de el în momentul în care i se comunică acesteia, cu excepţia cazului cînd actul administrativ însuşi stabileşte o dată ulterioară pentru obligativitatea sa”.

În speţă, în actul administrativ, Ordinul IGPF nr. 739/ps din 07.12.2022, este indicat faptul că dânsul este concediat de pe 06.12.2022, Or cum ar putea produce efecte juridice Ordinul în cauză „de pe 06.12.2022” dată la care actul administrative încă nici nu era emis.

Conform Hotărârii nr. 32 a Curţii Constituţionale din 29 octombrie 1998, care a statuat privind interpretarea art. 76 din Constituţia Republicii Moldova „Intrarea în vigoare a legii” (în cazul dat actul administrativ), că legea are putere juridică şi este aplicabilă de la data publicării ei în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau de la data indicată în textul legii, dar care nu poate precede data publicării acesteia. De asemenea, în hotărâre Curtea a statuat că efectul legii în timp este ghidat de principiul activităţii legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficienţă deplină şi continuă din momentul intrării în vigoare şi până la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor săvârşite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent şi viitor şi nu are efecte juridice pentru trecut. La fel, conform prevederilor art. 139 din Codul administrativ, cele invocate denotă faptul că actul administrativ, Ordinul IGPF nr. 739/ps din 07 decembrie 2022, este un act administrativ ilegal.

Mai mult, din preaviz, este evident faptul că fiind preavizat la 09.11.2022 şi concediat începând cu 06.12.2022, a fost concediat înainte de expirarea perioadei de preavizare de 30 de zile, perioadă care este reglementată la art. 38 alin. (5) Legea nr. 288/2016 „În cazul încetării raportului de serviciu în condiţiile alin. (1) lit. f), angajatorul este obligat să-i acorde funcţionarului public cu statut special un preaviz de 30 de zile calendaristice, cu reducerea programului de muncă cu pînă la 2 ore zilnic, cu menţinerea plăţilor salariale cuvenite”. Deci raportul de serviciu a fost încetat ilegal, iar Ordinul menționat contravine prevederilor legale reglementate de art. 38 alin. (5) Legea nr. 288/2016, deci este un act administrativ ilegal şi trebuie să fie anulat de către instanţa de judecată.

Mai mult de atît, consideră că încetarea raportului de muncă cu subsemnatul, este ilegală și încalcă dreptul la muncă, şi nu este nici în interesul comunităţii, or, încetarea raportului de muncă cu un angajat calificat ce se confirmă prin diplomele de studii ataşate, copiile de pe fişa de stimulări, fără sancţiuni disciplinare sau să existe alte impedimente, care ar contravine principiilor profesionalismului, integrităţii profesionale şi loialităţii, stabilităţii în funcţia publică, colaborării şi cooperării, imparţialităţii şi nediscriminării, transparenţei, obiectivităţii, eficienţei şi responsabilităţii (art.5 Legea 288/13.12.2016. principiile profesionale ale funcţionarului public cu statut special).

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Articolul 7 al aceluiaşi Cod, prescrie că, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

În conformitate cu prevederile art. 10 din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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.

Noţiunea de „act administrativ" este reglementată în legislaţia naţională, cât şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului fată de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

În conformitate cu 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.

Potrivit prevederilor art. 21 al Codului administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În conformitate cu art. 93 din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

Conform prevederilor art. 189 alin. (1) al Codului administrativ nr. 116 din 19.07.2018, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 206 din Codul administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin. (1), cu excepţia situaţiei când se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Astfel, Ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 a fost emis ilegal în partea încetării raportului de serviciu înainte de expirarea perioadei de preavizare.

Ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 a fost emis cu încălcarea gravă a reglementărilor art. 118 şi 31 ale Codului administrativ al RM.

Astfel, ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 în care lipseşte complet motivarea de fapt de drept, este un act administrativ ilegal, dat fiind faptul că contravine reglementărilor art. 118 şi art. 31 ale Codului administrativ care condiționează legalitatea actului administrativ individual.

Respectiv, în actul administrativ contestat s-a dispus încetarea raportului, ca temei fiind invocat : „Ordinul MAI nr. 540 din 31.10.2022 a fost pus în aplicare Statul de personal al Irspectoratului General al Poliţiei de Frontieră, precum şi a fost aprobat Statul de organizare al Inspectoratului General al Poliţiei de

frontieră. La 07.11.2022 a fost emis Ordinul IGPF nr. 633/ps cu privire la preavizarea angajaţilor Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră. Consecvent, la 07.11.2022 a fost preavizat ... ”, însă în actul administrativ nu este indicat faptul comunicării contrasemnătură a Ordinului MAI nr. 540 din 31.10.2022.

Mai mult, în actul administrativ contestat, Ordinul IGPF nr. 739/ps din 07.12.2022 este invocat un fals „... la 07.11.2022 a fost preavizat...”, de facto a fost preavizat la 09.11.2022, fapt incontestabil (copia preavizului se anexează), plus că pe data de 07.12.2022 nu s-a aflat pe teritoriul IGPF, dînsul de fapt aflîndu-se în serviciu în zi, în cadrul Centrului Naţional de coordonare Integrată a Acțiunilor de Ordine Publică al MAI. La fel în ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 lipseşte semnătura executorului în ordinul.

În Ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022, nu sunt indicate acţiunile întreprinse de angajator în vederea respectării garanţiilor de muncă a salariatului precum și acțiuni care ar fi fost întreprinse în încercarea de a menţine la serviciu în cadrul IGPF, angajatul cu statut special Eduard Letfer.

De menționat, că reclamantul este membru de sindicat, al sindicatului „FRONTIERA”, fapt confirmat de răspunsul nr. 04-01/02 din 24.01.2023 emis de Preşedintele Asociaţiei „FRONTIERA”, Dl Vasile Bînzaru.

Hotărîrea Plenului Curţii Supreme de Justiţie a Republicii Moldova nr. 9 din 22.12.2014 Privind practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării şi încetării contractului individual de muncă” :

Pct. 18 încetarea contractului individual de muncă din iniţiativa angajatorului (concedierea) „ reducerea numărului sau a statelor de personal din unitate; Concedierea salariatului în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal din unitate are loc în cazul în care nu este posibil transferul salariatului cu acordul lui la un alt loc de muncă (funcţie) în cadrul unităţii respective...”.

În cazul cînd unele persoane corespund cîtorva criterii, 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 în unitatea respectivă... - desfacerea contractului individual de muncă a fost făcută cu consultarea prealabilă al organului sindical din unitate (art.87 CM)”;

Pct. 19 „... în baza tuturor temeiurilor, prevăzute de art.86 alin.(1), concedierea salariaţilor. Membri de sindicat, se va efectua doar cu consultarea prealabilă a organului (organizatorului) sindical din unitate... Organele sindicale (organizatorii sindicali), indicate la alin. (1) - (3) art.87 din Codul muncii, îşi vor comunica acordul sau dezacordul (opinia consultativă), argumentat în scris, privind concedierea salariatului, în termen de 10 zile lucrătoare de la data solicitării acordului (opiniei consultative) de către angajator. Astfel, la contestarea ordinului de concediere, instanţa va verifica dacă aceasta a avut loc cu consultarea prealabilă a organului (organizatorului) sindical sau, după caz, cu acordul organului sindical din unitate. În cazul în care concedierea a avut fără consultarea prealabilă sau în cazurile prevăzute de lege, fără acordul organului sindical, actul de concediere va fi considerat ilegal, cu restabilirea salariatului la locul de muncă.

Pct. 22 „... Dreptul funcţionarilor publici la soluţionarea litigiilor individuale de muncă derivă din însuşi art. 5 din Codul muncii, care asigură tuturor salariaţilor, fără excepţie, dreptul la soluţionarea litigiilor individuale de muncă. Categoria dată de litigii individuale de muncă reiese, de asemenea, din legislaţia muncii care, în primul rînd, defineşte angajatorul ca întreprindere, instituţie sau organizaţie cu statut de persoană juridică, indiferent de tipul de proprietate, în al doilea rînd, stabileşte în art.3 lit.d) că

normele Codului muncii se aplică angajatorilor persoane fizice sau juridice din sectorul public, privat sau mixt care folosesc munca salariată.

Contractul Colectiv de Muncă înregistrat cu nr. 1846 din 03.02.2021 pentru anii 2021 - 2026 încheiat între Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră şi Sindicatul ”FRONTIERA” : Art. 1 alin. (8) ”Părţile garantează, realizarea drepturilor si obligaţiunilor membrilor de sindical prevăzute de legislaţia în vigoare, Statutul sindicatului, Convenţia Colectivă la nivel de ramură și prezentul Contract Colectiv de Muncă”.

Art. 2 alin. (1) ”Sub incidenţa prezentului Contract Colectiv de Muncă cad salariaţii, membrii de sindicat, care i-au împuternicit pe reprezentanţii lor să participe la negocierile colective, să elaboreze şi să încheie prezentul Contract Colectiv de Muncă în numele lor”.

Art. 27 alin. (2) ”În caz de reducere a numărului sau a statului de personal, de dreptul preferenţial de a fi lăsat la locul de muncă beneficiază angajaţii care se încadrează, în criteriile prevăzute în art. 183 alin. (2) din Codul Muncii al Republicii Moldova”.

Art. 28 alin. (2) încetarea contractului individual de muncă sau raportului de serviciu a unui membru de sindicat în cazurile prevăzute la art. 38 alin.(l) lit.fi şi j) din Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului A facerilor Interne, va avea loc cu consultarea prealabilă a organ ului sindical în formă scrisă.

Conform răspunsului nr. 04-01/02 din 24.01.2023 emis de Preşedintele Asociaţiei ”FRONTIERA”, Dl Vasile Bînzaru ”.. vă informez că, de către angajator nu a fost solicitată opinia consultativă a Sindicatului FRONTIERA, în cazul încetării raportului de serviciu a Dumneavoastră în cadrul Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră”.

Toate aceste circumstanţe demonstrează caracterul ilegal al ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022.

Conform prevederilor art. 29 alin. (1) şi (2) din Codul Administrativ, care stipulează următoarele : orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. (2) O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

Potrivit prevederilor art. 119 alin. (1) din Codul administrativ, conţinutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert în corespundere cu prevederile art. 118 alin. (l)-(3) din Codul administrativ. (1) Motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. In 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.

dului administrativ, motiv pentru care urmează a fi anulat.

Potrivit prevederilor art. 21 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate, astfel, principiul legalităţii este unul obligatoriu spre a fi respectat la emiterea actului administrativ, însă, în contextul ilegalităţilor enunţate mai sus la emiterea actului administrativ, este evident că autoriatea emientă a actului administrativ nu a respectat principiul legalității.

În contextul celor enunţate, rezultă că ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022, emis de Şeful Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră, este unul superficial, nemotivat în modul stabilit de prevederile Codului administrativ, Legii nr. 288/2016, Codului Muncii nr. 154/2003, şi contractului Colectiv de muncă pentru anii 2021 - 2026 încheiat între IGPF și Sindicatul ”Frontiera”, fapt pentru care urmează să fie anulat ca fiind un act administrativ ilegal.

Astfel, art.3 Cod administrativ prevede expres că legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Prevederile art. 36 Cod administrativ, stabileşte că, principiul supremaţiei dreptului constă în aceea că, instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ, este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului în conformitate cu care, demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sunt considerate valori supreme şi sunt garantate de stat. Instanţele de judecată competente, aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerente a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

În acest sens, se notează că, în conformitate cu prevederile art. 16 din Codul administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală.

Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

Conform art. 137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare. În esenţă dreptul discreţionar al autorităţii publice este de a permite administraţiei să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanţele reale a unei situaţii concrete. În special, discreţia oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreţia administraţiei, trebuie să fie determinată o consecinţă legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreţionar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, aşa cum solicită legiuitorul. Totodată, instanţa de judecată reiterează că, autoritatea publică nu este complet liberă în

utilizarea dreptului discreţionar. Acţiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreţionară cuvenită. Astfel, se reţine că, autorităţile publice „trebuie" să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea copului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administraţia este obligată legal să îşi exercite discreţia fără erori discreţionare. Concomitent se reţine, că în toate cazurile din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere, puncte din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. La caz, urma a fi stabilit dacă decizia contestată conţine un răspuns la aceste întrebări de ordin legal şi bună administraţie.

În conformitate cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege, iar scopul acordat de lege este de a menţine salariatul la locul de muncă şi ai garanta respectarea drepturilor de muncă şi nu scopul de a concedia angajatul după moftul angajatorului, în speţă, şeful IGPF Rosian Vasiloi.

Mai mult, art. 16 din Codul administrativ legiferează că, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare. în acelaşi sens, se remarcă că, proporţionalitatea este un aspect al legalităţii activităţii administraţiei şi are ca finalitate de a echilibra acţiunea administrativă şi de a interzice excesul de putere la realizarea ei. În acest sens, urmează a fi verificat faptul dacă decizia autorităţii publice pârâte constituie un act administrativ emis cu respectarea proporționalității. Or, proporționalitatea presupune punerea în balanţă de către autoritatea publică a drepturilor persoanei şi a interesului public, şi efectuarea unei analize între avantaje şi dezavantaje în relaţie cu măsura oficială şi scopul legitim urmărit prin ea

În acelaşi sens, se remarcă că, proporţionalitatea este un aspect al legalităţii activităţii administraţiei şi are ca finalitate de a echilibra acţiunea administrativă şi de a interzice excesul de putere la realizarea ei. Or încetarea raportului de serviciu cu reclamantul e în situaţia cînd există o multitudine de funcţii vacante iar acestea nu au fost propuse pentru a accepta o funcţie şi a continua activitatea în cadrul IGPF dar nu după doar o singură propunere de a fi transferat într-o funcţie vacantă, contravine scopului acordat de lege care este de a menţine salariatul la locul de muncă şi ai garanta respectarea drepturilor de muncă şi nu scopul de a concedia angajatul dună moftul angajatorului. În acest sens, urmează a fi verificat faptul dacă decizia IGPF, constituie un act administrativ emis cu respectarea proporţionalităţii. Or, proporţionalitatea presupune punerea în balanţă de către autoritatea publică a drepturilor persoanei şi a interesului public, şi efectuarea unei analize între avantaje şi dezavantaje în relaţie cu măsura oficială şi scopul legitim urmărit prin ea.

La fel, în ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 nu este indicat acţiunile întreprinse de angajator în vederea respectării garanţiilor de muncă a funcţionarului public cu statut special, precum şi acţiuni care ar fi fost întreprinse de a asigura stabilitatea în funcţia publică (în conformitate cu prevederile art. 14 lit. f) ale Legii nr. 158/2008 "Drepturile generale ale funcţionarului public ...să beneficieze de stabilitate în funcţia publică deţinută, precum şi de dreptul de a fi promovat într-o funcţie publica superioară") dînsul a fost numit în această funcţie în mod transparent, în care s-au investit resurse privind formarea profesional. În speţă au fost încălcate drepturile sale în calitate de funcţionar public, în parte ce ţine de stabilitatea în funcţia publică.

Potrivit art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum si obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competentelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală si în bune condiţii.

Aşadar, relaţionând cele expuse supra şi coroborându-le şi cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, se deduce că aprecierea respectării principiului proporţionalităţii constă dintr-un test format din patru elemente. Prin urmare, o măsură oficială întreprinsă de autorităţile publice şi instanţa de judecată este proporţională dacă : - urmăreşte un scop legitim; - este potrivită; - necesară şi - rezonabilă.

Scopul măsurii stabileşte criteriul şi punctul de referinţă pentru întrebarea dacă măsura este potrivită, necesară şi proporţională pentru atingerea acestui scop.

La caz, Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră, a omis să facă o apreciere dacă actul administrativ conţine o motivare în privinţa scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul acesteia, dar şi în privinţa celorlalte elemente ale proporţionalităţi şi dacă din actul administrativ contestat rezultă motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse. Astfel, o măsură oficială este necesară dacă nu există un remediu mai uşor, la fel de adecvat, care să genereze acelaşi succes cu aceeaşi certitudine şi cu un efort relativ comparabil, adică cu un minim de intervenţie.

Consideră că ordinul IGPF cu nr.739/ps din 07.12.2022 este unul lipsit de temei juridic, emis contrar principiului legalităţii şi cu vicii grave de procedură, pentru care fapt urmează să fie anulat.

Conform art. 32 Cod administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încît participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse, în condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art. 94 alin. (1) Cod administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Conform art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative trebuie să fie motivate.

Potrivit art. 195 Cod administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod.

Conform art.224 alin.(1) lit.b) din Codul administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată, în baza unei acţiuni 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 pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Totodată, potrivit art.89 Codul muncii, (1) 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 hotărîre a instanţei de judecată.

Potrivit art.330 alin.(1) lit.b) Codul 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 obligaţie survine, în particular, în caz de eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă.

Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Potrivit art.94 alin.(1) Cod de procedură civilă, Instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părţii care a avut cîştig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acţiunea reclamantului a fost admisă parţial acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporţional părţii admise din pretenţii, iar pîrîtului - proporţional părţii respinse din pretenţiile reclamantului.

Conform art.96 Cod de procedură civilă, (1) Instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părţii care a avut cîştig de cauză cheltuielile de asistență juridică, măsura în care acestea au fost reale, necesare şi rezonabile. (1^1) Cheltuielile menţionate la alin. (1) compensează părţii care a avut cîştig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Conform art.90 lit. (d) Cod de procedură civilă, Cheltuieli de judecată sunt: ”cheltuielile de transport şi de cazare suportate de părţi şi de alţi participanţi la proces în legătură cu prezentarea lor în instanţă”.

Codul de procedură civilă la art. 277 reglementează : Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionare în termen legal a unei cereri se poate adresa instanţei judecătoreşti competente pentru anularea actului, repunerea în drept şi repararea prejudiciului.

În contextul dat, conform practicii CtEDO, cheltuielile pentru asistenţa juridică trebuie să fie necesare, realmente angajate şi rezonabile ca mărime.

Cuantumul cheltuielilor pentru asistența juridică trebuie astfel stabilit, încât acesta să fie rezonabil şi să nu constituie sume excesive.

Astfel, reclamantul are dreptul la rambursarea costurilor şi cheltuielilor, avînd în vedere că s-a dovedit faptul că ele au fost realmente angajate, necesare şi rezonabile ca mărime (Nilsen şi Johnsen v. Norvegia din 25.11.1999, paragraful 62).

Pârâtul – IGPF, a depus la 17.03.2023 în adresa instanței referință, în temeiul căreia a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată. (f.d.24-35).

În ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, reclamantul Eduard Lefter și reprezentantul acestuia avocatul Iulian Cașu, au solicitat admiterea cererii de chemare în judecată, în maniera formulată.

Reprezentantul pârâtului, IGPF - Alexandru Dragoi, a solicitat respingerea acțiunii pe motivele de fapt și de drept invocate în referința anexată la dosar.

Audiind poziția participanților la proces, examinînd cererea de chemare în judecată, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea deferită judecății urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării

respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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. 11 Cod administrativ, (1) Actele administrative individuale pot fi:

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

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

Conform art. 189 alin. (3) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, precum şi în scopul revendicării drepturilor ce reies dintr-un contract administrativ, acţiunea în contencios administrativ poate fi înaintată şi de autoritatea publică.

Conform art. 206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru : a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare).

La caz, identificînd obiectul acțiunii – Ordinul nr.739/ps din 07.12.2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu”, prin care, raporturile de serviciu ale dlui Eduard Lefter, au încetat din 06.12.2022, prin eliberarea din funcţia deținută, pornind de la stabilirea și analiza scopului urmărit de reclamant prin cerințele formulate - anularea actului administrativ individual defavorabil, instanța reține că la caz obiectul examinării îl reprezintă o acțiune în cotestare – conform reglementărilor art. 206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Conform art. 208 Cod administrativ, (1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei se atestă că, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, la 26.12.2022 reclamantul s-a adresat către Șeful IGPF cu cerere prealabilă, prin care a solicitat dispunerea anulării Ordinului nr.739/ps din 07.12.2022, restabilirea la locul de muncă începînd cu 06.12.2022, din care a fost concediat (f.d.14-18).

Prin răspunsul IGPF nr.35/18-1-L-675/22 din 09.01.2023, cererea prealabilă a reclamantului s-a respins ca neîntemeiată (f.d.19).

Conform art. 209 Cod administrativ, (1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la : a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

Instanța constată că, acţiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant la instanţa competentă jurisdicţional şi teritorial, este înaintată în termenul legal – 13.02.2023, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare conform art. 206 din Codul administrativ pentru revendicarea drepturilor sale, prin urmare, motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 2 alin. (2) Cod Administrativ, anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Conform art. 93 Cod Administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform art. 194 Cod Administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

Conform art. 219 Cod Administrativ, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Relevante speței sunt următoarele prevederi ale Legii privind funcţionarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne nr. 288 din 16.12.2016.

Articolul 1. Obiectul şi sfera de reglementare.

(1) Prezenta lege stabileşte cadrul juridic al raportului de serviciu al funcţionarului public cu statut special din aparatul central al Ministerului Afacerilor Interne, din cadrul autorităţilor administrative şi instituţiilor din subordinea acestuia, în care sînt prevăzute posturi pentru această categorie de personal, de asemenea drepturile, obligaţiile, restrîngerile, interdicţiile şi incompatibilităţile specifice, reglementările privind disciplina muncii, privind protecţia sa juridică şi socială.

Articolul 38. Încetarea raportului de serviciu.

(1) Raportul de serviciu al funcţionarului public cu statut special poate să înceteze în următoarele situaţii : f) în cazul lichidării entităţii din care face parte sau al reducerii postului său din statele de personal, dacă funcționarul nu poate fi încadrat în altă funcţie publică cu statut special sau refuză transferul său într-o altă funcţie.

(2) Încetarea raportului de serviciu al funcţionarului public cu statut special în cazurile prevăzute la alin. (1) lit. f)–l), t) şi u) are loc prin concedierea funcţionarului public cu statut special la iniţiativa angajatorului sau a persoanei împuternicite de către acesta.

(5) În cazul încetării raportului de serviciu în condiţiile alin. (1) lit. f), angajatorul este obligat să-i acorde funcţionarului public cu statut special un preaviz de 30 de zile calendaristice, cu reducerea programului de muncă cu pînă la 2 ore zilnic, cu menţinerea plăţilor salariale cuvenite. Termenul de preavizare nu include perioada în care funcţionarul public cu statut special se află în concediu de odihnă, în concediu de studii, nici perioada suspendării sale din funcție din motive de boală sau traumă.

Conform art.88 Codul Muncii, Procedura de concediere în cazul lichidării unităţii, reducerii numărului sau a statelor de personal.

(1) Angajatorul este în drept să concedieze salariaţii 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)) doar cu condiţia că : c) 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 (funcţie) în cadrul unităţii respective (cu condiţia că astfel de loc de muncă (funcție) există la unitate, iar salariatul preavizat întruneşte cerinţele necesare pentru suplinirea acestuia).

Sub acest aspect, instanța reține că potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătoreşti competente împotriva

actelor care violează drepturile, libertățile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile legii contenciosului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Starea de fapt stabilită în cadrul examinării pricinii, poate fi rezumată în felul următor :

Prin Hotărîrea de Guvern pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1145/2018 cu privire la organizarea şi funcţionarea Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră nr. 520 din 22.07.2022, a fost aprobată noua structură a Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră.

Drept urmare, în scopul executării Hotărârii Guvernului nr. 520 din 22.07.2022, a fost aprobat Ordinul MAI nr. 540 din 31.10.2022 „Cu privire la punerea în aplicare a statelor de personal ale IGPF" (f.d.22, 23, Dos.Administrativ).

Prin Ordinul IGPF nr.683/ps din 07.11.2022, s-a ordonat : A preaviza angajaţii subdiviziunilor structurale ale Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, conform Statului de organizare aprobat prin Ordinul MAI nr.540 din 31.10.2022 Cu privire la punerea în aplicare a statului de personal al Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră, despre faptul că funcţiile deţinute de aceştea fost reduse (f.d.18-21, Dos.Administrativ).

Concomitent, instanța de judecată notează că, întru respectarea prevederilor legale, prin Preavizul din 09.11.2022, s-a adus la cunoștință reclamantului despre faptul că, în corespundere cu prevederile Ordinului MAI nr.540 din 31.10.2022 „Cu privire la punerea în aplicare a statului de personal al Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră", funcția deținută de către acesta, a fost redusă.

Prin același Preaviz, reclamantul a fost preîntîmpinat despre faptul că, la expirarea termenului de 30 de zile calendaristice din momentul preavizării, în cazul în care nu v-a accepta ofertele înaintate de către Inspectoratul General al Poliţiei de Frontieră al MAI privind continuarea activităţii în una din funcţiile cu statut special disponibile, raportul de serviciu urmează a fi încetat (f.d.1, Dos.Administrativ).

Prin Raportul adresat Șefului IGPF la 29.11.2022, reclamantul Eduard Lefter a indicat că : „cu funcția propusă de ofițer principal al secției de administrare a sistemului de comunicație în standard „Tetra", a direcției sisteme speciale de control al frontierei a IGPF – nu sunt de acord" (f.d.2, Dos.Administrativ).

La 07.12.2022, IGPF emis Ordinul nr.739/ps din 07.12.2022 prin care s-a ordonat : Încetează raportul de serviciu al Inspectorului Lefter Eduard, Ofițer principal al Secției deservire echipament special a Direcției sisteme de monitorizare și transmisiuni a Direcției generale management operațional a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, de pe 06.12.2022 (870510), (f.d.3-4, Dos.Administrativ).

În privința alegațiilor reclamantului Eduard Lefter ce țin de faptul că, nu îi s-a acordat suficient timp pentru a decide în privința funcției propuse de către angajator, instanța consideră necesar a reține că normele de drept enunțate supra, nu prevăd obligațiunea angajatorului de a oferi salariatului careva termen pentru a se decide, dacă acceptă sau nu locul de muncă/funcția propusă.

Mai mult, reclamantul Eduard Lefter, în Ordinul din 07.12.2022, expres a menționat faptul că : „am făcut cunoștință, cu conținutul ordinului nu sunt de acord", fără însă a indica despre faptul că are nevoie de termen pentru a se aprecia în privința acceptării sau refuzul de funcția propusă.

Tot la același aspect este de menționat că, Ordinul cu privire la încetarea raportului de serviciu a fost emis după șapte zile de la semnarea Raportului, perioadă în care reclamantul a avut posibilitatea de a înștiința angajatorul și respectiv de a lua cunoștință cu fișa postului și specificul funcției, în cazul în care accepta funcția propusă.

La fel, instanța respinge și argumentele reclamantului cu privire la faptul că conform răspunsului emis de către Președintele Asociației „Frontiera" de către angajator nu a fost solicitată opinia consultativă a sindicatului Frontiera. Or, în acest sens se impune a fi specificat că, în temeiul art.87 alin.(1) din Codul muncii, la concedierea salariaților membri de sindicat, angajatorul solicită în prealabil opinia consultativă a organului sindical din unitate, prin notificarea organului respectiv, iar organele sindicale în decurs de 10 zile lucrătoare de la data recepționării notificării, prezintă opinia.

La ca se constată că, prin scrisoarea cu nr.35/2-2-8341 din 25.10.2022, IGPF a adus la cunoștință Sindicatului „Frontiera" al Federației sindicatelor din Moldova „Sindlex", despre demararea procedurilor de personal, în contextul reorganizării instituționale (f.d.48).

În context, se remarcă că, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.34 din 08.12.2017 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 87 alin. (1) din Codul muncii nr.154-XV din 28 martie 2003, precum și prin Hotărârea Curții Constituționale nr.3 din 04.02.2020 privind excepția de neconstituționalitate a art.87 alin.(2) și alin.(3) din Codul muncii (obligativitatea acordului organului sindical la concediere [2]), Curtea a constatat că reprezentanții lucrătorilor nu beneficiază de un drept de veto la concedierea salariaților în general și a funcționarilor sindicali în particular. În acest sens, Curtea a subliniat că Convenția Organizației Mondiale a Muncii nr.158 din 22 iunie 1982 cu privire la încetarea raporturilor de muncă din inițiativa patronului stabilește doar obligația angajatorului de a notifica și, respectiv de a consulta reprezentanții salariaților în cazul concedierii salariaților, obligație care a fost respectată de către IGPF în cazul în speță.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia că, eliberarea reclamantului Eduard Lefter din funcția deținută, a avut loc conform prevederilor legale, ordinul emis fiind astfel legal. Or, reclamantul a fost eliberat din funcția de Ofițer principal al Secției deservire echpament special a Direcției sisteme de monitorizare și transmisiuni a Direcției generale management operațional a Inspectoratului General al Poliției de Frontieră în legătură cu lichidarea funcției publice deținute, ca urmarea a punerii în aplicare a Statului de personal al IGPF, precum și a aprobării Statului de organizare al IGPF, în care nu se mai regăsea funcția ocupată, ultimul refuzând funcția propusă de către autoritatea publică pârâtă la acel moment.

În acest sens, instanța judecătorească a stabilit respectarea de către autoritatea publică pârâtă a procedurii la emiterea Ordinului nr.739/ps din 07.12.2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu",

or, IGPF a acționat în conformitate cu normele legale, respectând și limitele dreptului său discreționar, instanța reținând în acest sens că, verificarea legalității unui act administrativ implică verificarea elementelor de fond şi formă.

Astfel, titlul III din Codul administrativ, stabilește formalitățile şi procedura pentru emiterea actelor administrative, cu indicarea condițiilor de fond şi formă pentru aceasta şi respectiv, sancțiunea ce survine în cazul nerespectării acestora. Așa fiind, unul din elementele de bază ale actului administrativ, este motivarea, precum și obligativitatea explicării căilor de atac(art. art. 118, 120, 124 din Codul administrativ al RM).

Conform art. 118 Cod administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. Această definiție impune expres necesitatea motivării actului administrativ, indiferent de norma în baza căreia se emite acesta, fără să implice careva elemente de interpretare. Prin urmare, instanța judecătorească conchide că ordinul „Cu privire la încetarea raportului de serviciu", emis în privința reclamantului Eduard Lefter, este legal în fond, emis cu respectarea condițiilor de legalitate/valabilitate stabilite de lege, fiind motivat și conținând informații obligatorii impuse de lege.

Celelalte temeiuri invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea ordinului contestat.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant în coraport cu contra-argumentele invocate de către autoritatea publică pârâtă întru justificarea legalității actului emis, instanța de judecată conchide că, Ordinul nr.739/ps din 07.12.2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu", emis de către IGPF, în privința lui Eduard Lefter, este legal și întemeiat. Or, de către autoritatea pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actului administrativ, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ individual defavorabil în privința reclamantului, legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată. Or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament – ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului Eduard Lefter, nu există.

Cu referire la cerințele reclamantului privind obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de restabilire la locul de muncă din care reclamantul fost concediat și încasarea drepturilor salariale pentru absența forțată de la muncă, se atestă următoarele.

Având în vedere faptul că, instanța de judecată califică ca fiind neîntemeiată pretenția de bază cuprinsă în acțiunea reclamantului ce se referă la anularea Ordinului nr.739/ps din 07.12.2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu", urmează a fi respinse și cerințele cu caracter incidental care derivă nemijlocit din aceasta și, anume, pretențiile reclamantului care se referă la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil de restabilire în funcția deținută până la încetarea raportului de serviciu și încasarea drepturilor salariale pentru absența forțată de la muncă, or, respingerea pretenției de bază duce neîndoielnic și la necesitatea respingerii cerințelor adiacente, care rezultă din solicitarea de bază.

Instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces, ținând cont de Avizul nr.11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că, motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că, judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie

interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument (Van de Hurk vs Țările de Jos, 19 aprilie 1994 , pct.61, seria A, nr.288).

După cu reiese din hotărârea pronunțată, cererea reclamantului a fost respinsă ca fiind una neîntemeiată, iar temei legal pentru compensarea cheltuielilor de judecată pentru reclamant nu sunt, prin urmare se impune cert soluția de respingere a pretenției respective.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Eduard Lefter împotriva Inspectoratului General al Poliției de Frontieră al MAI RM, cu privire la anularea actului administrativ – Ordinul nr.739/ps din 07.12.2022 „Cu privire la încetarea raportului de serviciu”, obligarea emiterii actului administrativ favorabil, încasarea cheltuielilor de judecată, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru